

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DE DIREITO

**REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL E POLÍTICAS PÚBLICAS:
a necessidade de inclusão dos adolescentes brasileiros com ênfase na
realidade do Estado de Santa Catarina**

NICOLE MARTIGNAGO SALEH

FLORIANÓPOLIS – SC

2015

NICOLE MARTIGNAGO SALEH

**REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL E POLÍTICAS PÚBLICAS:
a necessidade de inclusão dos adolescentes brasileiros com ênfase na
realidade do Estado de Santa Catarina**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito da Universidade Federal de Santa
Catarina como requisito parcial para a
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Josiane Rose
Petry Veronese

FLORIANÓPOLIS – SC

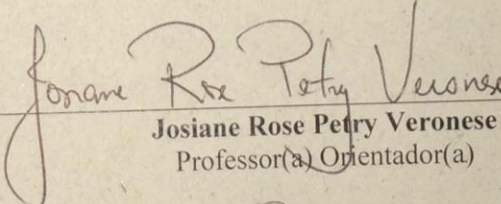
2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

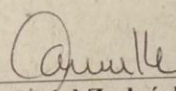
TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado "**Redução da maioria penal e políticas públicas: a necessidade de inclusão dos adolescentes brasileiros com ênfase na realidade do Estado de Santa Catarina.**", elaborado pelo(a) acadêmico(a) **Nicole Martignago Saleh**, defendido em **02/12/2015** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (Dez), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 2 de Dezembro de 2015



Josiane Rose Petry Veronese
Professor(a) Orientador(a)



Sandra Múriel Zadróski Zanette
Membro de Banca



Ismael Francisco de Souza
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno(a): **Nicole Martignago Saleh**

RG: **5635011**

CPF: **003.836.829.32**

Matrícula: **11103415**

Título do TCC: **Redução da maioria penal e políticas públicas: a necessidade de inclusão dos adolescentes brasileiros com ênfase na realidade do Estado de Santa Catarina.**

Orientador(a): **Josiane Rose Petry Veronese**

Eu, **Nicole Martignago Saleh**, acima qualificado(a); venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido

Florianópolis, 2 de Dezembro de 2015

Nicole M Saleh

Nicole Martignago Saleh

“Abrir uma escola é fechar uma prisão.”

Victor Hugo

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me conceder tantas graças no decorrer desta caminhada.

Agradeço a meus pais, Omar e Sheila, por serem minhas fontes infinitas de amor, carinho, exemplo, e por nunca terem deixado faltar nada em minha vida. Sou eternamente grata por tudo que vocês me proporcionaram e continuam a proporcionar, desde ensinamentos de vida a experiências incríveis. Vocês são os melhores que eu poderia ter, e não tenho palavras para agradecê-los.

Não poderia deixar de agradecer especialmente à minha mãe, por me incentivar à pesquisa acadêmica e me mostrar as alegrias e dificuldades da carreira jurídica. Por ser meu exemplo número um de dedicação, força de vontade e responsabilidade, meu muito obrigada.

À minha irmã, Nadine, por ser minha companheira e melhor amiga, por sua sinceridade, compreensão e por todo o apoio. Você me incomoda, mas eu te amo muito!

Aos meus avós, Elói e Valda, por torcerem por mim em todos os momentos.

Ao meu namorado e melhor amigo, Rodolfo, por me ouvir, me consolar, me agradar e por ser tão compreensível como ele sempre é. Seu apoio foi imprescindível para a realização desse trabalho, Rodinho. Muito obrigada!

À Diana, Helena, Isabela, Mariana, Naiana e Priscila por serem meu amparo durante esses cinco anos. Não foi sempre fácil, e eu não estive sempre presente, mas vocês foram as melhores companheiras que eu poderia ter para essa jornada inesquecível. Agradeço por tudo que compartilhamos e espero que nossos encontros saiam do papel. Nos vemos nos tribunais!

À Ana, Jaja, Carol, Lu, Marina, Maya e Nanda por serem minhas amigas de sempre e para sempre.

Aos meus amigos de Florianópolis, companheiros de idas e vindas na BR-101 e da “vida longe de casa”: Bernardo, Lucas e Ramon. E em especial à Louise, por dividir comigo muito mais que uma casa, mas alegrias e desabafos nessa época intensa de TCC.

Agradeço também aos membros da banca, Prof.^a Sandra Muriel Zanette e Prof. Ismael Francisco de Souza, pela disponibilidade e atenção em participarem de minha banca de Monografia.

À Prof.^a Josiane Rose Petry Veronese, minha orientadora, a quem dedico grande admiração, agradeço por ter me dado o suporte necessário para a elaboração deste trabalho, por ser exemplo de uma verdadeira mestre e por ter despertado em mim a vontade de lutar pelos direitos das crianças e dos adolescentes deste país, mostrando que ainda há esperança nesse mundo.

Por fim, agradeço a todos que, de alguma forma, fizeram parte da minha graduação e contribuíram, direta ou indiretamente, para a elaboração do presente trabalho.

SALEH, Nicole Martignago. **A redução da maioridade penal e políticas públicas: a necessidade de inclusão dos adolescentes**, 2015. 81 p. Monografia (Graduação) – Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas/CCJ, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo geral abordar a redução da maioridade penal à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente e a efetividade ou não de implantação de políticas públicas de inclusão como recurso para a diminuição de situações com adolescentes em conflito com a lei penal. No intuito de conscientizar a população sobre os direitos e deveres resguardados aos adolescentes brasileiros, o trabalho apresenta a transformação histórica dos direitos da criança e do adolescente no país, analisa as propostas de emenda constitucional que tramitam no Congresso Nacional, estuda o critério biopsicológico adotado pelo Código Penal para definir a imputabilidade penal, expõe a realidade do sistema prisional brasileiro, discute a deslegitimação do sistema penal brasileiro, disserta sobre a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e sobre os Planos de Atendimento Socioeducativo dando ênfase para os objetivos do Plano Estadual de Santa Catarina e Municipal de Florianópolis, restando dividido em três capítulos, com a utilização do método dedutivo para a realização da pesquisa. Percebe-se a necessidade de implementação de políticas públicas educacionais e espera-se que a efetivação dos objetivos dos Planos de Atendimento Socioeducativo seja realizada pelo Poder Executivo, a fim de que a sociedade possa compreender que a inclusão dos adolescentes que cometem atos infracionais é a melhor forma de prevenção da violência.

Palavras-chave: maioridade penal, redução, políticas públicas, inclusão.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| 1 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL | 12 |
| 1.1 O DEBATE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM CONFRONTO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL..... | 12 |
| 1.2 O DEBATE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM CONFRONTO COM O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE | 18 |
| 1.3 AS PROPOSTAS DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL NO BRASIL..... | 28 |
| 2 A INCOERÊNCIA DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL | 31 |
| 2.1 A IMPUTABILIDADE PENAL NO BRASIL | 31 |
| 2.2 TEORIAS ACERCA DO DISCERNIMENTO DOS ADOLESCENTES..... | 33 |
| 2.3 DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DAS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL PARA REDUZIR A MAIORIDADE PENAL | 34 |
| 2.4 DA DESLEGITIMAÇÃO DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO | 40 |
| 3 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE INCLUSÃO DOS ADOLESCENTES BRASILEIROS..... | 50 |
| 3.1 TEORIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 50 |
| 3.2 O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO E OS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO..... | 52 |
| 3.2.1 Plano Nacional De Atendimento Socioeducativo | 59 |
| 3.2.2 Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo de Santa Catarina..... | 62 |
| 3.2.3 Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo de Florianópolis | 67 |
| 3.3 A NECESSÁRIA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS..... | 68 |
| CONCLUSÃO | 74 |
| REFERÊNCIAS..... | 77 |

INTRODUÇÃO

A inimizabilidade penal é um dos temas mais recorrentes dos dias atuais. Inúmeras são as conversas em que “especialistas” levantam porcentagens abusivas de números de homicídios cometidos por adolescentes, ou da quantidade de adolescentes que permanece em liberdade após essas graves infrações, ou, ainda, de que os adolescentes são os responsáveis pela maioria dos crimes violentos do país.

Em meio a essa conjuntura de polêmicas e inverdades, encontra-se o tema do presente Trabalho de Conclusão de Curso, que se propõe a abordar a redução da maioridade penal à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente e a necessidade de implantação de políticas públicas de inclusão como recurso para a diminuição de situações com adolescentes em conflito com a lei penal, com o intuito de conscientizar a população sobre os direitos e deveres resguardados aos adolescentes brasileiros, além de analisar a evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no país, as propostas de emenda constitucional que tramitam no Congresso Nacional, a realidade do sistema prisional brasileiro e o recente Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Dessa forma, o problema que suscita o presente trabalho consiste em analisar se a redução da maioridade penal incide positivamente na vida dos adolescentes brasileiros e se com a sua implantação haverá de fato uma diminuição na quantidade de atos infracionais cometidos por adolescentes. E o objetivo geral é, conseqüentemente, estudar a Doutrina da Proteção Integral estabelecida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em detrimento da proposta de redução da maioridade penal no Brasil.

A fim de atingir os objetivos propostos, o presente trabalho segmentar-se-á em três capítulos. O primeiro capítulo abordará a evolução histórica do direito da criança e do adolescente no Brasil desde a época do Império até a discussão atual a cerca da possibilidade de uma redução da maioridade penal diante da aprovação da constitucionalidade do Projeto de Emenda Constitucional nº. 171/1993 que está em trâmite perante o Senado Federal.

O segundo capítulo apresentará a incoerência da proposta da redução da maioridade penal. Para tal, estudará o instituto da imputabilidade no Brasil, como é instituído e qual sua natureza jurídica. Após, versará sobre as teorias de discernimento dos adolescentes, pesquisando como os adolescentes enfrentam determinadas situações.

Ainda no segundo capítulo será verificada a (in)constitucionalidade das propostas de redução da maioridade penal, a influência negativa da mídia sobre a problemática dos adolescentes no país e a realidade dos jovens brasileiros.

O quarto item do segundo capítulo propor-se-á a discutir a deslegitimação do sistema penal brasileiro e as consequências negativas de incluir os adolescentes brasileiros no ambiente prisional, demonstrando como esses ambientes, e todo o sistema penal, são contrários aos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, e principalmente contrários à finalidade proposta pelas medidas socioeducativas.

O terceiro e último capítulo tem como objetivo demonstrar a necessidade de se instituir políticas públicas de inclusão aos adolescentes deste país. Com esse intuito, examinará a teoria das políticas públicas e como se dá a sua criação. Posteriormente, apreciará como se deu a instalação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, quais são as suas atribuições e objetivos. Adentrando, aqui, em três subitens para pesquisar os Planos de Atendimento Socioeducativo de três níveis federativos: o Nacional, o Estadual de Santa Catarina e o Municipal de Florianópolis. Enfim, discutir-se-á a necessidade de se efetuar políticas públicas de inclusão como possível solução para a situação dos adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais.

Por fim, para a efetiva realização do presente trabalho, adotar-se-á o método dedutivo, pois analisar-se-á, primeiramente, os institutos do Direito da Criança e do Adolescente, a forma prevista de tratamento para o adolescente autor de ato infracional e dados de pesquisa relativos à quantidade de crimes que são cometidos pelos adolescentes para, então, considerar, ou não, a eficiência da redução da maioridade penal. O método de procedimento será histórico e bibliográfico, e o método de pesquisa é o teórico, pois serão utilizadas doutrinas, revistas, artigos científicos e levantamento de dados nas áreas de Direito da Criança e Adolescente, Direito Penal e Direito Constitucional.

1 A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

A transformação histórica do direito da criança e do adolescente no Brasil é imprescindível para entendermos hoje os problemas a serem enfrentados diante da discussão em torno da possibilidade de redução da maioridade penal no Brasil.

Desse modo, esse capítulo visa abordar historicamente a evolução do direito da criança e do adolescente deste país atingindo a temática momentânea sobre a redução da maioridade penal no Brasil, visto que está em trâmite perante o Congresso Nacional o Projeto de Emenda à Constituição nº. 171/1993 cuja constitucionalidade foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

1.1 O DEBATE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM CONFRONTO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

De início, se faz importante tecer marcos históricos relevantes para o desenvolvimento do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil.

Desde o Código Criminal do Império, de 1830, promulgado depois da Independência do Brasil, já vigiam normas para ditar o comportamento e as consequências específicas para crianças e adolescentes no país. Os menores de 14 anos eram irresponsáveis pelos seus atos, salvo se fosse comprovado o seu discernimento; enquanto para os maiores de 14 e menores de 17 anos a pena a ser cumprida seria dois terços da que caberia a um adulto; por fim, para os maiores de 17 e menores de 21 anos a pena seria diminuída pela atenuante de menoridade (VERONESE, 2015, p. 17).

Uma das principais legislações da história do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil foi aprovada em 1862, pela força do movimento abolicionista, e proibia a separação de pais e filhos na venda de escravos, assim como os maridos de suas mulheres. Quase uma década depois, adveio a “Lei do Ventre Livre”, promulgada pela Princesa Isabel, na ausência de D. Pedro II, em 1871, que concedia liberdade às crianças nascidas de mães escravas, com o intuito de pôr fim

à escravidão infantil e, conseqüentemente, extinguir a escravidão no todo (VERONESE, 1999, p. 12).

As primeiras Cartas Magnas, de 1824 e 1891, não abrangiam direitos e deveres para crianças e adolescentes, ficando inertes perante as necessidades dos mesmos (VERONESE, 1997, p. 11).

Após a Proclamação da República, em 1889, foi publicado o primeiro Código Penal Republicano em 1890. Nele, foi declarada a inimputabilidade das crianças menores de 9 anos de idade e das que, entre 9 e 14 anos de idade, tivessem agido sem discernimento na prática de crimes. Entretanto, caso a criança com idade entre 9 e 14 anos tivesse praticado atos delituosos com discernimento, ela seria recolhida em estabelecimentos disciplinares industriais, e pelo tempo que o juiz compreendesse ser necessário, desde que não ultrapassasse seus 17 anos de idade. Para o maior de 14 anos e o menor de 17 era obrigatória a injunção de pena de cumplicidade quando praticasse atos delituosos, e estes tinham direito à atenuante de menoridade (LIBERATI, 2012, p. 42).

Até então, antes da República ser proclamada, o Brasil mantinha um modelo caritativo-assistencial para suas crianças e adolescentes. Esse modelo de atenção à infância preocupava-se somente com casos de abandono, exposição e enjeitamento. Como solução, destinavam essas crianças a famílias substitutas e instituíam o modelo europeu de Rodas dos Expostos, que era um mecanismo criado para abandonar recém-nascidos em instituições de caridade (VERONESE; CUSTÓDIO, 2012, p. 13).

Sobre as muitas alterações sofridas pelo Código Penal Republicano, acrescenta Liberati:

Entre as várias modificações sofridas pelo Código Penal da República, ressalta-se aquela produzida pela Lei 4.242, de 4.1.1921 que eliminou o critério do discernimento e passou a considerar o menor de 14 anos totalmente isento de responsabilidade penal e, conseqüentemente, não podendo ser processado por atos considerados delituosos (2012, p. 43).

O Código de Menores de 1927, também conhecido por “Código Mello Mattos”, pois seu organizador foi Dr. José Cândido Albuquerque Mello Mattos, previa o aconselhamento de mães, como uma forma de evitar o recorrente problema do abandono familiar; o sigilo nos processos que envolvessem acolhimento da criança ou adolescente por outra família; a proibição do trabalho noturno para o menor de dezoito anos e a limitação do trabalho para os menores de doze anos de idade. O

mentionado Código ainda elaborou uma divisão para os menores de 18 anos, classificando-os em delinquentes e abandonados:

Os *delinquentes*, com idade superior a 14 anos, não eram submetidos a processo penal, mas a um processo especial de apuração de sua infração; a *teoria do discernimento* foi abolida e a medida de internação ao delinquente era imposta por todo o tempo necessário à sua educação entre 3 a 7 anos. Os *abandonados* eram recolhidos e encaminhados a um lar, fosse dos pais, fosse da pessoa responsabilizada por sua guarda; aos menores de 2 anos se determinava sua entrega para serem criados “fora da casa dos pais” (LIBERATI, 2012, p. 44) (grifou-se).

Foi graças ao movimento constitucional pátrio que, em 1934, pela primeira vez, a Constituição fez uma referência direta à proteção da criança e do adolescente ao proibir o trabalho de menores de 14 anos, o trabalho noturno para os menores de 16 anos e o trabalho em locais insalubres para os menores de dezoito anos. Nesse mesmo sentido, a Nova Constituição de 1937 previu assistência à infância e à juventude e assegurou condições físicas e morais para os seus desenvolvimentos psíquicos (LIBERATI, 2012, p. 45).

Em 1940 o atual Código Penal foi publicado e, com ele, foi fixada a responsabilidade penal a partir dos dezoito anos de idade, alterando-se o Código de Menores de 1927 que se encontrava em prática e permanecendo tal dispositivo até hoje.

A respeito da determinação de inimputabilidade penal para os menores de dezoito anos, complementa-se:

A fixação da responsabilidade penal aos 18 anos ocorreu com a entrada em vigor do atual Código Penal, em 1942. Fez-se necessário, portanto, a alteração do Código de Menores de 1927, realizada pelo Decreto-Lei nº 6.226, de 24 de novembro de 1943 (VERONESE, 2015, p. 31).

Outro acontecimento legislativo importante foi a criação do Serviço de Assistência a Menores (SAM), pelo Decreto-lei 3.799/1941, o qual pretendia resguardar os menores “desvalidados e infratores” por meio de uma centralização da execução de uma política “corretivo-repressivo-assistencial” em todo o país (LIBERATI, 2012, p. 45).

Esse Serviço de Assistência a Menores surgiu a partir de um modelo argentino de Patronato Nacional de Menores e tinha o objetivo de centralizar a execução de uma política nacional de assistência, indo além do caráter normativo do Código de Menores de 1927. Veronese entende que seu insucesso se deu porque o SAM não conseguiu cumprir suas finalidades, “sobretudo devido a sua estrutura emperrada, sem autonomia e sem flexibilidade e a métodos inadequados de

atendimento, que geraram revoltas naqueles que deveriam ser amparados e orientados.” (2015, p. 48-49).

A Constituição de 1946, seguindo a tendência das Constituições anteriores, não trouxe inovações; apenas estendeu a proteção que foi ampliada na Lei Maior anterior para desde a maternidade (VERONESE, 1997, p. 11).

Após o fracasso do SAM, e atendendo aos clamores da população, em 1964 foi criada a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM), a qual incorporou as atribuições do SAM e aprimorou-as, estabelecendo a matéria referente à política do bem-estar da criança e do adolescente como assunto de Estado, com o intuito de melhorar as condições de vida da população mais carente (VERONESE, 2015, p. 34).

Em 1967 estabeleceu-se uma nova Constituição, e esta foi, por um lado, um retrocesso para os direitos das crianças e dos adolescentes, pois reduziu a idade mínima de trabalho para os 12 anos, mas, por outro, foi essencial à luta por esses direitos, pois estabeleceu assistência à maternidade e à infância, bem como instituiu ensino obrigatório e gratuito nos estabelecimentos oficiais para as crianças de 7 a 14 anos de idade (VERONESE, 1997, p. 11).

O século XX recebeu a marca do controle jurídico-disciplinar sobre a infância, representado especialmente pela aprovação do Código de Menores de 1927, que inseriu o direito do menor no ordenamento jurídico brasileiro, e sua versão, com novos aspectos, em 1979, fundada na ideia de situação irregular (VERONESE; CUSTÓDIO, 2012, p. 13).

A respeito do Código de Menores de 1927, instituído a partir do Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, evidencia-se que eram previstas medidas com o objetivo de proteger, reeducar, ressocializar e reintegrar os adolescentes infratores com a convivência comunitária. Para tanto, utilizava-se da medida de internação sob o pretexto de que seria melhor para seu retorno à vida em sociedade, mas punindo o adolescente com a privação de liberdade.

Essa tendência assistencial foi seguida pelo Código de Menores de 1979, o qual, com sua nova política de atendimento, consagrou a Doutrina da Situação Irregular submetendo crianças e adolescentes a um “tratamento social” por serem excluídas da sociedade.

Com o Código de Menores de 1979 sucede-se uma nova categoria de classificação das crianças e adolescentes, a do “menor em situação irregular”. Essa categoria diz respeito ao “menor de 18 anos abandonado materialmente, vítima de maus-tratos, em perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta ou autor de infração penal.” (VERONESE, 1997, p. 12).

Sobre a Doutrina da Situação irregular, explica Veronese:

O Código de Menores de 1979, ao ter como alvo de atenção uma certa categoria de crianças e adolescentes, os que se encontravam em situação irregular, justificava-se como uma legislação tutelar. No entanto, essa tutela enfatizava um entendimento discriminador, ratificava uma suposta “cultura” inferiorizadora, pois implica no resguardo da superioridade de alguns, ou mesmo de grupos, sobre outros, como a história registrou ter ocorrido e ainda ocorrer com mulheres, negros, índios, homossexuais e outros (2013, p.48).

O Código de Menores de 1979 baseava-se em critérios subjetivos como “desvio de conduta” para justificar a internação, ou tratamentos de cunho educacional, psicopedagógico, ocupacional (VERONESE, 2015, p. 41), e que iam de encontro aos direitos fundamentais estabelecidos com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Muitas eram as críticas ao Código de Menores de 1979, principalmente as alegações de que o adolescente era submetido a situações mais graves do que os adultos, pois permitia-se sua prisão cautelar e havia um processo inquisitorial, em que a verdade material era preferência ante a preservação dos direitos e garantias constitucionais do adolescente. (VERONESE, 1999, p. 38)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi responsável por quebrar paradigmas. Ela não só reafirmou valores suprimidos pelo regime militar ditatorial no ponto de vista político, como preocupou-se em alcançar uma sociedade justa e fraterna também no campo das relações privadas, atingindo um modelo de Carta Magna que prioriza a dignidade da pessoa humana (MACIEL *et al*, 2011, p. 7).

Assim, diante da necessidade de adequar os direitos das crianças e dos adolescentes à Carta Magna vigente, instituiu-se a Doutrina da Proteção Integral e revogou-se o Código de Menores de 1979, com o principal intuito de constituirlos em sujeitos de direitos com absoluta prioridade, de acordo com o disposto no *caput* do art. 227 da Constituição:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem¹, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Por conseguinte, há uma significativa mudança ao se colocar o Estado como responsável pelas crianças e pelos adolescentes, pois, anteriormente, a intervenção estatal somente poderia ocorrer quando houvesse alguma falha na assistência familiar. Agora, sendo dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente todos os direitos inerentes à pessoa humana, o mesmo pode ser demandado judicialmente para prestar a assistência que lhes é devida (ELIAS, 1994, p. 02).

Quanto ao dever do Estado de prestar assistência às crianças e adolescentes, um dos relevantes princípios trazidos com a implementação da Doutrina da Proteção integral foi o da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, o qual se traduz no comprometimento do Estado e da sociedade para garantir uma “convivência comunitária salva de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (FIRMO, 1999, p. 26), e que dê prioridade aos direitos das crianças e adolescentes frente a sua vulnerabilidade.

A partir de então, a Doutrina da Proteção Integral passou a estabelecer as diretrizes pertinentes a todo e qualquer assunto envolvendo crianças e adolescentes, objetivando que fossem altamente incluídos na legislação brasileira. Referida Doutrina significa

[...] amparo completo, não só da criança e do adolescente, sob o ponto de vista material e espiritual, como também sua salvaguarda desde o momento da concepção, selando pela assistência à saúde e ao bem-estar da gestante e da família, natural ou substituta, da qual irá fazer parte (VERONESE, 2015, p. 44).

A Doutrina da Proteção Integral, portanto, é o fundamento capaz de garantir todo e qualquer direito às crianças e aos adolescentes deste país, pois criada a partir de um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter internacional e com o intuito de colocar a criança e o adolescente em foco, cuidando especificadamente de todos os aspectos relacionados a eles.

Assim, a diferença primordial entre a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral é que nesta segunda há prioridade no direito da

¹ O termo “ao jovem” foi incluído no artigo 227 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional n. 65 de 13 de julho de 2010.

criança e do adolescente, e esses direitos e garantias que lhes são proporcionados não são exclusivos de uma categoria de “menor”, carente, abandonado ou infrator, mas integral, pois abrange todas as crianças e todos os adolescentes deste país, assim como é integral no sentido de envolver todos os direitos proclamados pelos tratados internacionais e pelas leis internas do Estado (LIBERATI, 2012, p. 54).

Neste sentido, foi construído um segmento do Direito para a Criança e para o Adolescente, o qual facultou em um significativo reordenamento institucional responsável pela “integração dos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa e da democratização na efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente” para assegurar seu caráter como sujeitos de direitos e garantir seu acesso à Justiça (CUSTÓDIO, 2008, p. 31).

Para Firmo, a necessidade de uma legislação especial para delimitar os direitos das crianças e dos adolescentes se deu em virtude da nova política da proteção integral, a qual impôs ao Estado uma atuação preventiva e reparativa, de maneira a garantir que a criança e o adolescente usufruam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (1999, p. 31).

Seguindo o já previsto no Código Penal de 1940, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 228, declarou como direito constitucional a inimputabilidade dos menores de dezoito anos no Brasil, em concordância com os Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil e com a Doutrina da Proteção Integral, da seguinte forma: “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988).

O predito artigo ao determinar que os menores de dezoito anos estarão sujeitos à legislação especial condiciona-os à Lei n. 8.068/1990, designada de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

1.2 O DEBATE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM CONFRONTO COM O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A principal legislação brasileira sobre os direitos e garantias das crianças e adolescentes do Brasil é o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069 de 1990.

Os preceitos constitucionais afirmados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determinam que os direitos das crianças e dos adolescentes devem ser cruciais por tratar de pessoas em desenvolvimento. Para efetivar essas instruções, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece, em seu art. 6º², rumos hermenêuticos aos magistrados, os quais devem considerar os fins sociais do Estatuto, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 39).

O Estatuto da Criança e do Adolescente surgiu para pôr fim às situações que originavam ameaça aos direitos das crianças e dos adolescentes desencadeando “uma nova postura a ser tomada tanto pela família, pela escola, pelas entidades de atendimento, pela sociedade e pelo Estado” com o intuito de preservar e zelar os direitos das crianças e dos adolescentes (VERONESE, 1997, p. 12).

Desse modo, quando mencionamos “proteção integral”, devemos supor que não só a legislação, mas todo o sistema legal deve respeitar:

[...] a satisfação de *todas* as necessidades e de *todas* as crianças e adolescentes até 18 anos de idade, privilegiando, sobretudo, seus direitos à vida, à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária, ao lazer, ao esporte, à profissionalização, à liberdade – enfim, todos os direitos da pessoa humana” (LIBERATI, 2012, p. 57). (grifou-se)

Referente à proteção especial da criança e do adolescente garantida pelo Estatuto e pela Constituição, esta surgiu na Declaração de Genebra de 1924. Após, o princípio da proteção especial foi acolhido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 1948. Essa declaração atentava-se à necessidade da criança pelo direito a cuidados e assistência especial (LIBERATI, 2012, p. 53).

Ainda no âmbito internacional, depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, surgiram as Regras de Beijing, em 1985, também conhecidas por “Regras Mínimas para a Administração da Justiça Juvenil”, as quais declararam que seus Estados-membros devem empenhar-se para fomentar o bem-estar do menor e de sua família, bem como devem garantir as condições necessárias para propiciar à criança ou adolescente uma vida útil na comunidade em que está inserido assegurando conjuntamente seu desenvolvimento pessoal e educacional.

² Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento. (BRASIL, 1990)

Além disso, previu a instituição de delegacias especializadas para atender os adolescentes, estabeleceu parâmetros para a apreensão do mesmo, entre outros (VERONESE, 2015, p. 129-130).

Assim, atenta-se para o fato de que este Novo Direito da Criança e do Adolescente foi constituído sob a perspectiva do Direito Internacional Público e Privado, por meio de Tratados e Convenções Internacionais; do Direito Constitucional; dos Direitos Civil, Penal, Trabalhista, Processual; e até mesmo de acordo com certas leis extravagantes, como a da Ação Civil Pública (VERONESE, 1997, p. 9).

Observa-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente vai além dos princípios elencados por convenções internacionais e os desenvolve porque defende a posição de que a criança e o adolescente “são merecedores de direitos próprios e especiais e que, em razão de sua condição específica de pessoa em desenvolvimento, estão a necessitar de uma proteção especializada, diferenciada e integral [...]” (VERONESE, 1997, p. 13).

O Estatuto, em conformidade com os preceitos da Carta Magna, reafirmou a inimputabilidade dos menores de dezoito anos em seu art. 104:

Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato (BRASIL, 1990).

Primeiramente, deve-se analisar a definição de ato infracional perante o Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual considera ato infracional “a conduta descrita como crime ou contravenção penal” que seja praticada por criança ou adolescente. Inseridos no Título III “Da Prática de Ato Infracional” do Estatuto, ainda estão previstos os direitos individuais, as garantias processuais e as medidas socioeducativas que podem ser aplicadas aos adolescentes autores de ato infracional (BRASIL, 1990).

Sobre a definição de ato infracional contida no art. 103 do Estatuto, Tavares esclarece que esta

[...] adota conceito de delito – crime ou contravenção -, figura típica do ato punível, cometido por pessoa imputável para considerar a aplicação ao agente inimputável, que é o adolescente, de medida sócio-educativa (arts. 112 a 128) no lugar de penas e prisões (1998, p. 92).

A definição de ato infracional para o Estatuto da Criança e do Adolescente, a qual decorre do princípio constitucional penal da legalidade, estabelece que é um

comportamento típico, previamente descrito na lei penal, e praticado por crianças ou adolescentes. Assim, define ser necessário para a caracterização do ato infracional que o mesmo seja típico, antijurídico e culpável, “garantindo ao adolescente, por um lado, um sistema compatível com o seu grau de responsabilização, e por outro, a coerência com os requisitos normativos provenientes da seara criminal.” (MACIEL et al, 2011, p.1027).

No ato infracional são as circunstâncias do ato que delimitam a sua gravidade, diferentemente do Direito Penal em que a aplicação de pena mais grave se dá em razão do tempo de privação de liberdade aferida pelo Código Penal (VERONESE, 2015, p. 200).

Inclusive, estipula o art. 113 do Estatuto que o disposto nos artigos 99 e 100³ são aplicáveis ao Capítulo IV Das Medidas Sócio-Educativas (BRASIL, 1990). Nesse

³ Art. 99. As medidas previstas neste Capítulo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituídas a qualquer tempo.

Art. 100. Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: I - condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal; II - proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares; III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais; IV - interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto; V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada; VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida; VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente; VIII - proporcionalidade e atualidade: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada; IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente; X - prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta; XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa; XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei. (BRASIL, 1990)

sentido, Veronese elucida que o art. 99, ao inferir que as medidas poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativamente, não está possibilitando a aplicação de várias medidas socioeducativas ao mesmo tempo, pois isso provocaria um *bis in idem* de punições, tal qual o Código Penal prevê. Desta forma, defende a autora a aplicação de uma só medida socioeducativa, a mais adequada para o caso, e podendo esta ser cumulada com outras medidas específicas de proteção (2015, p. 201).

Segundo Veronese, o Estatuto da Criança e do Adolescente, ao se referir à proteção integral das crianças e dos adolescentes, se divide em 5 categorias de medidas de proteção a serem aplicadas: as medidas de prevenção (são dispositivos para evitar a ameaça ou violação dos direitos das crianças e adolescentes de 0 a 18 anos); medidas de proteção (destinadas à criança ou ao adolescente de 0 a 18 anos que teve seus direitos ameaçados ou violados por qualquer que seja o autor da ação ou omissão); medidas específicas de proteção (são medidas aplicadas no caso de alguma criança ou adolescente cometer ato infracional, estas dividem-se para as crianças – de 0 a 12 anos – e para os adolescentes, de 12 a 18 anos); medida excepcional (aplicada de forma excepcional para os jovens de 18 a 21 anos que cometeram ato infracional até os 18 anos de idade) e medidas pertinentes aos pais ou responsável (medidas estas com o intuito de melhorar a convivência familiar e garantir a segurança e bem-estar das crianças e adolescentes) (1999, p. 82-87).

No entanto, em caso de prática de ato infracional por adolescentes (de 12 a 18 anos) outras medidas também poderão ser aplicadas, as medidas socioeducativas, as quais estão elencadas nos incisos do art. 112 do Estatuto:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:
I - advertência;
II - obrigação de reparar o dano;
III - prestação de serviços à comunidade;
IV - liberdade assistida;
V - inserção em regime de semi-liberdade;
VI - internação em estabelecimento educacional;
VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a V. (BRASIL, 1990).

Para que sejam aplicadas estas medidas, é necessária a existência de provas suficientes da autoria do adolescente e da materialidade do ato infracional, exceto no caso de remissão (BRASIL, 1990).

A Advertência, em contraponto com as outras medidas socioeducativas, admite sua imposição com somente o indício de autoria pelo adolescente, desde que

haja provas da materialidade do ato infracional, de acordo com o parágrafo único do art. 114 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁴ (BRASIL, 1990).

Essa medida é mais branda que as outras, ela consiste em uma admoestação verbal, a qual será reduzida a termo e assinada, enunciada pelo Juiz da Vara da Infância, ou da Vara responsável para tal, para o adolescente que cometeu o ato infracional, com a presença de seus pais ou responsável. Entretanto, Veronese discorda de parte da doutrina por defender que no caso de meros indícios será plausível a aplicação de medidas específicas de proteção antes de se aplicar uma medida socioeducativa sem contraditório e ampla defesa (2015, p. 206).

O segundo inciso do art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a Obrigação de Reparar o Dano como uma medida socioeducativa. O art. 116 da mesma lei estabelece que esta medida será aplicada quando o ato infracional tiver reflexos patrimoniais, podendo o adolescente restituir a coisa, ressarcir o dano ou compensar o prejuízo (BRASIL, 1990).

Essas três modalidades de reparação do dano são usualmente escolhidas dependendo do ato infracional cometido, por exemplo, em casos de furto ou roubo, restitui-se a coisa roubada; quando há a destruição de um bem, há o ressarcimento do dano, ou a compensação do prejuízo a partir de uma prestação de serviços, desde que se atente ao §2º do art. 112 (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p.257).

Essa medida serve para ensinar os adolescentes sobre o valor do respeito à coisa alheia e demonstra facilmente a inovação do Estatuto ao possibilitar a apreciação de um ato infracional com consequências de natureza civil, que é a reparação do dano, visto que “na Justiça Comum, por princípios de competência, não pode o mesmo magistrado, em uma única ação, discutir matéria penal e cível”. Mas isto não exclui a possibilidade de uma responsabilização por ação cível caso a vítima tenha divergências sobre o valor do dano a ser reparado (VERONESE, 2015, p. 209).

A terceira medida socioeducativa que poderá ser aplicada é a Prestação de Serviços à Comunidade. Ela está prevista no artigo 117 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

⁴ Art. 114. A imposição das medidas previstas nos incisos II a VI do art. 112 pressupõe a existência de provas suficientes da autoria e da materialidade da infração, ressalvada a hipótese de remissão, nos termos do art. 127. Parágrafo único. A advertência poderá ser aplicada sempre que houver prova da materialidade e indícios suficientes da autoria (BRASIL, 1990).

Art. 117. A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

Parágrafo único. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho (BRASIL, 1990).

Para Elias, esta medida é um exemplo de uma medida socioeducativa com intuito pedagógico, que realmente oportuniza ao adolescente se redimir perante a sociedade, assim como traz à coletividade uma sensação de resposta social pela conduta praticada. O autor ressalta que essa atividade deve ser realizada em locais que não exponham o adolescente a nenhum perigo, e que a mesma deve ser restringida a oito horas semanais, sem prejudicar a frequência escolar e/ou sua jornada de trabalho (1994, p. 94).

Ressalta-se que, conforme estipulado no § 2º do artigo 112 do Estatuto, “em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado” ao adolescente (BRASIL, 1990).

A Liberdade Assistida está prevista nos artigos 118 e 119 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁵, e é a quarta medida socioeducativa a ser aplicada ao adolescente no caso de prática de ato infracional. Essa medida será adotada com o intuito de “acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente” (BRASIL, 1990).

A medida socioeducativa da Liberdade Assistida consiste em proporcionar ao adolescente a liberdade sob determinadas condições (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 261). Essa medida acontecerá pelo prazo mínimo de seis meses e por quanto tempo o Juiz da Vara da Infância e da Juventude achar necessário, com

⁵ Art. 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. § 1º A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.

§ 2º A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor.

Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros: I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula; III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho; IV - apresentar relatório do caso (BRASIL, 1990).

acompanhamento periódico de uma pessoa apta a atender o adolescente e a sua família, e que deverá prestar auxílio aos mesmos (MACIEL et al, 2011, p. 1088).

A Liberdade Assistida pretende, a partir do acompanhamento do adolescente em liberdade, propiciar a integralização do adolescente com a sociedade de modo a fortalecer seus vínculos com a família, incentivar o estudo e trabalho, e consequentemente a reestabelecer seu relacionamento com a comunidade em que se encontra (VERONESE, 2015, p. 217).

A Semiliberdade é a penúltima medida socioeducativa que pode ser aplicada e está prevista no artigo 120 do Estatuto⁶. Essa medida pode ser aplicada como forma de passagem para o meio aberto ou como fim em si mesmo. Nela, há a possibilidade de o adolescente realizar atividades externas sem necessidade de prévia autorização judicial (BRASIL, 1990).

Nesse Regime de Semiliberdade o adolescente conserva-se no estabelecimento durante à noite, podendo realizar atividades externas de escolarização e profissionalização, as quais são obrigatórias (ISHIDA, 2010, p. 226).

A medida possui prazo indeterminado e há a possibilidade de se aplicar as disposições relativas à medida de internação quando houver necessidade. Destarte, há “reavaliação periódica para manutenção da medida a cada seis meses, o prazo máximo de três anos, a possibilidade de aplicar outra medida após esse período, a liberação compulsória aos vinte e um anos e o procedimento de desinternação”, assim como previstos na medida de internação (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 266).

A Internação é a ultima possibilidade de medida socioeducativa e a mais penosa também, por isso, está expressa nos artigos 121 a 125 do Estatuto, de forma muito mais detalhada do que das outras medidas socioeducativas (BRASIL, 1990).

O artigo 121 do Estatuto⁷ determina que a medida de internação deve respeitar os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição de

⁶ Art. 120. O regime de semi-liberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial. § 1º São obrigatórias a escolarização e a profissionalização, devendo, sempre que possível, ser utilizados os recursos existentes na comunidade. § 2º A medida não comporta prazo determinado aplicando-se, no que couber, as disposições relativas à internação. (BRASIL, 1990)

⁷ Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. § 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário. § 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua

pessoa em desenvolvimento. O princípio da brevidade estipula que o adolescente deve permanecer internado o menor período possível, pois o legislador preocupa-se com a brevidade da adolescência, que é somente entre os doze e dezoito anos da pessoa, e reconhece que é nesse período que o adolescente desenvolve o seu caráter. A excepcionalidade significa que somente poderá ser aplicada a internação quando não houver outra medida mais adequada. Por fim, o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento se faz necessário de forma a considerar as condições psíquicas, físicas e emocionais do adolescente (MACIEL et al, 2011, p 1091-1092).

Na lição de Liberati por brevidade compreende-se que a medida socioeducativa de internação deve ser realizada com tempo determinado, sendo o período mínimo seis meses e o máximo três anos. Atentando-se para a exceção do §1º do artigo 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente (2012, p. 131).

O seguinte artigo estabelece as possibilidades de aplicação da medida socioeducativa de internação:

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:
I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.
§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a 3 (três) meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal.
§ 2º. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada (BRASIL, 1990).

Salienta-se que a aplicação dessa medida socioeducativa ocorre somente em casos extremos, quando a natureza do ato infracional e a situação psicológica do adolescente que a cometeu requerem seu afastamento temporário do convívio social em que está inserido (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 273).

Essa medida somente será realizada em entidades exclusivas para adolescentes, diferentes do local de abrigo, e que sejam regulamentadas ou aprovadas pelo Estado. Deverão ser obedecidos os critérios de idade, compleição

manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses. § 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos. § 4º Atingido o limite estabelecido no parágrafo anterior, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semi-liberdade ou de liberdade assistida. § 5º A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade. § 6º Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público. § 7º A determinação judicial mencionada no § 1º poderá ser revista a qualquer tempo pela autoridade judiciária.

física e gravidade da infração, conforme dispõe o artigo 123 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁸ (BRASIL, 1990).

Por fim, os artigos 124 e 125 do Estatuto⁹ reforçam os direitos e garantias do adolescente que for privado de sua liberdade assim como o papel do Estado em garantir o zelo e a segurança destes adolescentes (BRASIL, 1990).

Veronese e Silveira esclarecem que a intangibilidade da pessoa humana, conforme discorre o artigo 125 do Estatuto, é um princípio constitucional assegurado no artigo 5º, XLIX da Constituição Federal¹⁰ inerente à pessoa humana independentemente de sua idade. Advertem, ainda, que o descumprimento dessa garantia constitucional acarreta em crime de tortura (2011, p. 283).

A respeito das duas últimas medidas socioeducativas (de semiliberdade e de internação) que foram apresentadas, evidencia-se que são medidas socioeducativas privativas de liberdade.

As medidas socioeducativas privativas de liberdade são mais extremas que as outras, sendo aplicadas somente diante de circunstâncias graves, no caso do ato infracional ter sido cometido com violência ou grave ameaça, ou pela reiteração deste tipo de conduta, por exemplo. (CURY, 2010, P. 586)

⁸ Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Parágrafo único. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas (BRASIL, 1990).

⁹ Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes: I - entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público; II - peticionar diretamente a qualquer autoridade; III - avistar-se reservadamente com seu defensor; IV - ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada; V - ser tratado com respeito e dignidade; VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável; VII - receber visitas, ao menos, semanalmente; VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos; IX - ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal; X - habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade; XI - receber escolarização e profissionalização; XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer; XIII - ter acesso aos meios de comunicação social; XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje; XV - manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade; XVI - receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade. § 1º Em nenhum caso haverá incomunicabilidade. § 2º A autoridade judiciária poderá suspender temporariamente a visita, inclusive de pais ou responsável, se existirem motivos sérios e fundados de sua prejudicialidade aos interesses do adolescente.

Art. 125. É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança (BRASIL, 1990).

¹⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

Essas medidas privam o adolescente de sua liberdade, diferentemente das outras medidas socioeducativas, e não poderão ser aplicadas para condição do instituto da remissão, conforme dispõe o artigo 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente¹¹, pois necessitam do devido processo legal já que não há uma apuração rigorosa dos fatos imputados para se declarar o instituto da remissão. Esclarece-se, ainda, que o ato cometido que teve a aplicação da remissão não pode ser considerado para efeito de antecedentes do adolescente. (CURY, 2010, p. 596-597)

Sobre a natureza da medida socioeducativa, depreende-se ser uma atividade aplicada aos adolescentes com finalidade pedagógica-educativa, diferente das penas impostas aos adultos pelo Código Penal:

A medida socioeducativa é a manifestação do Estado, em resposta ao ato infracional, praticado por menores de 18 anos, de natureza jurídica impositiva, sancionatória e retributiva, cuja aplicação objetiva inibir a reincidência, desenvolvida com finalidade pedagógica-educativa. Tem caráter impositivo, porque a medida é aplicada independente da vontade do infrator – com exceção daquelas aplicadas em sede de remissão, que tem finalidade transacional. Além de impositiva, as medidas socioeducativas têm cunho sancionatório, porque, com sua ação ou omissão, o infrator quebrou a regra de convivência dirigida a todos. E, por fim, ela pode ser considerada uma medida de natureza retributiva, na medida em que é uma resposta do Estado à prática do ato infracional praticado.” (LIBERATI, 2008, p. 100)

Porquanto, compreende-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente apresentou uma inovação com a responsabilidade social ou estatutária do adolescente que comete ato infracional. Nessa nova lei, o adolescente não deixa de responder por seus atos, mas o faz mediante a aplicação de medidas socioeducativas que servem como instrumentos sociais e educacionais e que preocupam-se com a inserção do adolescente na vida em comunidade, “sem discriminações, sem rótulos e, principalmente, sem a perversidade da exclusão social” (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 281).

1.3 AS PROPOSTAS DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL NO BRASIL

Desde 1993 a temática da maioridade penal é discutida no Congresso Nacional por meio de Propostas de Emenda à Constituição que pretendem alterar o

¹¹ Art. 127. A remissão não implica necessariamente o reconhecimento ou comprovação da responsabilidade, nem prevalece para efeito de antecedentes, podendo incluir eventualmente a aplicação de qualquer das medidas previstas em lei, exceto a colocação em regime de semi-liberdade e a internação (BRASIL, 1990).

artigo 228 da Constituição Federal a fim de reduzir a inimputabilidade penal para dezesseis anos.

A primeira Proposta de Emenda à Constituição foi a de número 171, no ano de 1993, proposta pelo Deputado Benedito Domingos em agosto do referido ano. A esta se somam outras 38 Propostas que pretendem reduzir da maioria penal. São elas: 37/1995, 91/1995, 301/1996, 386/1996, 426/1996, 531/1997, 68/1999, 133/1999, 150/1999, 167/1999, 169/1999, 633/1999, 260/2000, 321/2001, 377/2001, 582/2002, 64/2003, 179/2003, 242/2004, 272/2004, 302/2004, 345/2004, 489/2005, 48/2007, 73/2007, 85/2007, 87/2007, 125/2007, 399/2009, 57/2011, 223/2012, 228/2012, 273/2013, 279/2013, 332/2013, 349/2013, 382/2014 e 438/2014.

De todas essas propostas, a maioria pretende alterar a redação do artigo 228 da Constituição Federal reduzindo a inimputabilidade penal para os dezesseis anos de idade. Uma única proposta sugere a redução da maioria penal para os dezessete anos de idade, a de n. 260 de 2000, proposta pelo Dep. Pompeo de Mattos e outros. Duas propostas pretendem reduzir para quatorze anos a maioria penal, são elas a n. 169 de 1999, elaborada pelo Deputado Nelo Rodolfo e a n. 242 de 2004 do Dep. Nelson Marquezelli (BRASIL, 2015-A).

Há também absurdos como a Proposta de n. 321 de 2001, do Deputado Alberto Fraga e outros que pretende remeter a matéria constitucional da inimputabilidade penal à lei ordinária retirando do texto constitucional a fixação de idade do artigo 228 da CFRB, a PEC n. 345, de 2004, do Deputado Silas Brasileiro, que propõe seja fixada em doze anos o início da maioria penal, e ainda a PEC n. 125, de 2007, do Dep. Fernando de Fabinho, que propõe tornar penalmente imputáveis as crianças, sugerindo que para os adolescentes a imputabilidade será determinada por decisão judicial, baseada em fatores psicossociais e culturais do agente, e nas circunstâncias em que foi praticada a infração penal (BRASIL, 2015-A).

Essas propostas baseiam-se em fundamentações como a justificativa de que o critério biológico adotado pelo Código Penal de 1940 é antiquado; alegam que a violência entre os jovens menores de dezoito anos vem aumentando e que os mesmos já são capazes de discernir seus atos.

O parecer elaborado pelo Dep. Marcos Rogério, em março de 2015, acerca da admissibilidade da PEC para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

(CCJ), elenca razões como uma suposta contradição no ordenamento jurídico brasileiro ao possibilitar ao menor de dezoito anos o voto, o casamento e o trabalho, mas não a imputação de sanção penal por seus crimes. Além disso, alega que o acesso à informação, a liberdade de imprensa, e a “liberação sexual” aumentam o discernimento dos jovens a ponto de que eles poderiam compreender se seus atos são lícitos ou ilícitos e, por isso, deveriam ser responsabilizados penalmente por suas condutas (BRASIL, 2015-B).

Em agosto desse ano, após votação na Câmara dos Deputados, a PEC original foi alterada com a seguinte redação:

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 228 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial, ressalvados os maiores de dezesseis anos, observando-se o cumprimento da pena em estabelecimento separado dos maiores de dezoito anos e dos menores inimputáveis, em casos de crimes hediondos, homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte.” (NR)

Art. 2º A União, os Estados e o Distrito Federal criarão os estabelecimentos a que se refere o art. 1º desta Emenda à Constituição.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação (BRASIL, 2015-C).

No momento, a Proposta de Emenda à Constituição foi remetida ao Senado Federal em 21/08/2015 para, então, ser analisada sua admissibilidade pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e, após o parecer, se favorável, ser votada pelos senadores para dar continuidade ao processo legislativo.

Espera-se, como defensores da constitucionalidade, dos preceitos de nossa Carta Magna e dos direitos das crianças e dos adolescentes deste país, que esta Proposta seja indeferida.

2 A INCOERÊNCIA DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

O capítulo que se apresenta tem o objetivo de analisar a constitucionalidade da redução da maioridade penal do Brasil, a partir da legislação brasileira atual, bem como as consequências físicas, psicológicas e sociais que podem ser geradas aos adolescentes frente a possibilidade de encarceramento.

2.1 A IMPUTABILIDADE PENAL NO BRASIL

Primeiramente, faz-se necessário explicar como funciona a análise da imputabilidade penal no Brasil e também da inimputabilidade, pois tema desse Trabalho.

Para o Direito Penal brasileiro, a definição de imputabilidade está inserida no conceito de culpabilidade, e é, inclusive, uma de suas excludentes. Assim como a doença mental, a coação moral irresistível, a obediência hierárquica, o erro de proibição escusável, a inexigibilidade de conduta diversa e outras (SILVA, 2012, p. 15).

Ressalta-se que o conceito de culpabilidade é, de acordo com a teoria finalista, um juízo de reprovação social, o qual incide sobre o fato típico e antijurídico e em que o seu autor, pessoa imputável, agiu com consciência da potencial ilicitude. A tipicidade diz respeito à adequação entre o fato real ocorrido com um tipo penal previsto no Código Penal, e a antijuricidade é quando esta conduta é contrária ao direito pois permite a lesão a um bem jurídico tutelado (NUCCI, 2011, p. 196, 255 e 300).

A teoria finalista da ação foi criada por Hans Welzel no final da década de 1920 e início da de 1930, é baseada em constatações neokantistas e constitui uma reação ao dogma naturalista. Essa teoria explica que o elemento subjetivo do autor do crime é imprescindível para esclarecer o tipo penal, se o crime é doloso, culposos, preterdoloso. Compreendeu-se, então, que o dolo e a culpa (a finalidade) estão na conduta do agente e passou-se a considerar a finalidade como elemento inseparável da conduta (CAPEZ, 2012, p. 135-136).

O Código Penal adotou o critério biopsicológico como forma de verificar a capacidade mental do agente do fato, bem como sua compreensão acerca da ilicitude de seus atos (SILVA, 2012, p. 16).

Esse critério adotado pela legislação brasileira entende que menores de dezoito anos de idade não possuem seu desenvolvimento biopsicológico e social completos para compreender a natureza criminosa e ofensiva de suas ações. Além de tudo, são incapazes de identificar a injustiça nos crimes, bem como não possuem controle sobre seus instintos, impulsos e emoções (SANTOS, 2011, p. 157).

A inimputabilidade, explica Maciel et al, foi definida de acordo com a possibilidade do adolescente autor de ato infracional incorporar os ensinamentos de uma medida socioeducativa e aceitar as mudanças propostas durante o seu cumprimento. Considerou-se, ainda, que a chegada à vida adulta dificulta o alcance do Poder estatal de reeducar o indivíduo e redirecionar o seu comportamento. Nesse sentido, por ser o adolescente um ser humano em desenvolvimento, ele é mais suscetível de aceitar transformações, diferentemente da pessoa adulta, motivo pelo qual se determinou essa idade (2011, p. 103).

Ainda sobre a imputabilidade, Silva explica que crianças e adolescentes não se sujeitam à responsabilidade penal, mas somente a uma responsabilização socioeducativa:

Vale lembrar que a imputabilidade não se confunde com a responsabilidade penal, pois esta última é a exteriorização e a consequência da primeira, ou seja, uma situação concreta na qual a pessoa imputável deve responder pelo seu ato que ofendeu as normas penais. Tecnicamente, portanto, é incorreto falar em responsabilidade de uma criança ou um adolescente, por serem inimputáveis, podendo, no máximo, tratar-se de um tipo diferenciado de responsabilização, que aqui adotamos como socioeducativa (2012, p. 17).

No entanto, para parte da doutrina e, infelizmente, parte do Congresso Nacional Brasileiro, o entendimento é de que a responsabilização estatutária não é suficiente, e constantes são os ataques ao tema da inimputabilidade penal. O discernimento, defendem, é a condição fundamental para se definir a imputabilidade e questionam, também, a capacidade do adolescente, na atualidade, de compreender a licitude ou ilicitude de seus atos (SILVA, 2012, p. 17).

2.2 TEORIAS ACERCA DO DISCERNIMENTO DOS ADOLESCENTES

Aqueles que defendem a redução da maioridade penal tendem a entender o discernimento do adolescente sob duas premissas equivocadas: a primeira, de ordem psicológica, e a segunda a partir da sociologia. A primeira premissa acredita que o adolescente, ao ter conhecimento de sua conduta e consequências, já pode ser imputado penalmente. A segunda crê na possibilidade de pessoas de diferentes localidades, culturas e costumes adequarem-se a um padrão comum à sociedade em geral (SILVA, 2012, p. 18).

Segundo a psicologia, o ser humano, desde a primeira infância, já passa a compreender o “proibido” e o “permitido” pelo consenso geral. Contudo, esses ensinamentos somente se completam com a sua maturidade, quando ele atinge a capacidade de obedecer a estes valores (SILVA, 2012, p. 18).

Na fase da adolescência o ser humano passa por drásticas mudanças nas estruturas cerebrais, as quais estão ligadas com as emoções, o julgamento, a organização do comportamento e o autocontrole, e explicam, em parte, o porquê dos adolescentes terem essa tendência ao comportamento de risco, aos impulsos emocionais e à violência (ACT for Youth, 2002; Steinberg apud PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2009, p. 403).

Essas mudanças no cérebro do adolescente assemelham-se ao processo de crescimento e inibição da matéria cinzenta que ocorrem, também, antes do nascimento e durante a infância. O crescimento da matéria cinzenta sucede-se nos lobos frontais, os quais são responsáveis pelo planejamento, raciocínio, julgamento, controle emocional e os impulsos (ACT for Youth, 2002; NIMH, 2001b apud PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2009, p. 403).

Para demonstrar a diferença entre os adolescentes e adultos no processamento de informações a respeito das emoções, pesquisadores examinaram a atividade cerebral de adolescentes enquanto os mesmos visualizavam imagens num computador e identificavam emoções. Percebeu-se que adolescentes mais jovens tendem a usar uma parte do lobo temporal que está fortemente envolvida nas reações emocionais e instintuais. Já os adolescentes mais velhos, assim como os adultos, utilizavam o lobo frontal, o qual possibilita julgamentos precisos e com o emprego da razão. Dessa forma, compreende-se que o desenvolvimento imaturo do

cérebro oportuniza a sobreposição de sentimentos em detrimento da razão, e “pode impedir que alguns adolescentes dêem atenção a advertências que parecem lógicas e persuasivas para um adulto.” (Baird et al., 1999; Yurgelon-Todd, 2002 apud PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2009, p. 405).

Ainda sobre a vulnerabilidade dos adolescentes:

Em razão de sua imaturidade, os adolescentes podem ceder às pressões a que adultos seriam capazes de resistir. [...], a influência dos amigos aumenta na adolescência à medida que os jovens buscam independência do controle parental. O desejo deles de obter aprovação dos colegas e o medo da rejeição social afetam suas decisões, mesmo na ausência de uma coerção explícita. Aqueles que são populares servem como modelos para o próprio comportamento do adolescente (PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2009, p. 404).

Ademais, falta à teoria do discernimento, o conceito de experiência, pois condição necessária para se alcançar a integridade da capacidade humana. Dessa forma, os adolescentes podem saber as regras da sociedade, mas falta-lhes vivência para relacionar os acontecimentos de vida com suas respectivas consequências, já que a experiência não pode ser transmitida de uma pessoa à outra, mas adquirida com a prática da vida (SILVA, 2012, p 18).

Logo, o problema de somente considerar o discernimento como fator regulador da idade da imputabilidade penal, é que ele considera a culpabilidade como requisito do crime, acreditando haver uma ofensa às normas e aos valores da sociedade em geral, mas sem sopesar que estas mesmas regras podem variar de acordo com a localidade, o grupo social, a cultura, a religião, os hábitos, as diferentes histórias, principalmente num país com dimensões continentais, como o Brasil (SILVA, 2012, p. 18).

2.3 DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DAS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL PARA REDUZIR A MAIORIDADE PENAL

A inconstitucionalidade das Propostas de Emenda Constitucional apresentadas no capítulo anterior é defendida por parte da doutrina por considerar que o artigo 228 é um direito fundamental das crianças e dos adolescentes, como explica Ramidoff:

Logo, verifica-se que sendo elevada ao âmbito constitucional a inimputabilidade penal às pessoas com idade inferior a dezoito anos, muito além de adotar-se a diretiva internacional da doutrina da proteção integral, outorgou-se, também, a qualidade jurídica de essencialidade (fundamentabilidade), construindo-se, assim, um direito individual e

garantias fundamentais para a proteção daquelas pessoas que se encontram na peculiar condição de desenvolvimento de suas personalidades. Até porque, conferiu-se competência resolutória ao Estatuto da Criança e do Adolescente, vinculando a todos, haja vista mesmo que tais normas não são autônomas, pois a sua validade se encontra vinculada, justamente, pela observância da norma constitucional estatuidora dos direitos individuais e garantias fundamentais das crianças e adolescentes - artigos 227 e 228, da Constituição Federal de 1988 (2002, p. 109).

A respeito da força normativa da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, recepcionada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto 99.710 em 1990, discorrem Veronese e Oliveira:

Ao contrário da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que sugere princípios de natureza moral, sem nenhuma obrigação, representando basicamente *sugestões* de que os Estados poderiam se servir ou não, a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado-Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionamento. Como um conjunto de deveres e obrigações aos que a ela formalmente aderiram, a Convenção tem força de lei internacional e, assim, cada Estado não poderá violar seus preceitos, como também deverá tomar as medidas positivas para promovê-los. Há que se colocar, ainda, que tal documento possui mecanismos de controle que possibilitam a verificação no que tange ao cumprimento de suas disposições e obrigações, sobre cada Estado que a subscreve e a ratifica (2008, p. 70). (grifou-se)

Mas existem outros argumentos favoráveis à redução da maioria penal. Entre eles, sustenta-se haver uma incongruência legislativa ao se permitir o voto aos 16 anos de idade quando o mesmo sujeito de 16 anos não pode ser responsável penalmente por seus atos.

Contudo, o que este argumento não menciona é que o voto no Brasil para os adolescentes de dezesseis a dezoito anos de idade é facultativo, não impondo uma responsabilidade a todos os adolescentes desta faixa etária. Além disso, esta facultatividade “se ajusta às dimensões do Brasil, onde muitos destes adolescentes sequer imaginam que detêm o poder de voto ou mesmo calculam a força que reside em tal ato cívico.” (MACIEL et al, 2011, p.1030-1031).

Para Silva, faz-se importante destacar, ainda, que na atual conjuntura do Poder Judiciário brasileiro, muitas são as representações pelo Ministério Público por atos infracionais cometidos por adolescentes. Ainda maiores são os números de sentenças que impõem medidas socioeducativas drásticas a qualquer custo, sem acompanhamento de um psicólogo e assistente social e, assim, sem uma intervenção familiar mínima e necessária, de forma que a medida socioeducativa a ser aplicada nada mais representará do que outra agressão para o adolescente (2012, p. 46).

Silva faz um alerta para essa maneira de proceder, no sentido da necessidade de agir com extremo cuidado quando se trata da responsabilização socioeducativa de um adolescente:

Entende-se que a responsabilização socioeducativa do adolescente deve ficar reservada, ainda, para os casos estritamente necessários em que se justifique a intervenção do Estado na sua vida pessoal, de modo que esta passagem tenha a mínima marca apenas suficiente para apontar caminhos. Veja-se que não se está nem a falar da internação, mas a simples advertência ou prestação de serviços à comunidade já tem o condão de rotular e estigmatizar o adolescente em sua família e comunidade. Isto dá bem a noção de como este processo de imposição de medidas deve, realmente, se limitar às situações excepcionais e como deve ser encaminhado com extremo cuidado (SILVA, 2012, p. 46).

O senso comum é um dos principais aliados ao processo de criminalização, e na questão dos adolescentes, é ainda pior. Constantes são as afirmações de quão alto é o índice de atos infracionais cometidos, e essas “falsas-verdades” somente demonstram a ineficácia das políticas públicas de inclusão, bem como a necessidade de estatísticas sérias (SILVA, 2012, p. 105).

Nada obstante, dados do Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) de 2012, demonstram que a mortalidade por homicídio na população brasileira de doze a dezoito anos foi de 3,32 homicídios a cada 1.000 adolescentes. Esse estudo ainda concluiu que a violência letal contra adolescentes vem se alarmando e ressaltou a urgência de políticas públicas de prevenção e redução dessa violência (BRASIL, 2012, p. 60).

Mediante a leitura do Mapa do Encarceramento, pôde-se observar a escassez de dados relativos ao sistema de justiça das medidas socioeducativas, principalmente em relação às medidas privativas de liberdade. Quando há alguma, essa se restringe a qual ato infracional cometido e ao número de adolescentes por instituição (BRASIL, 2015-D, p. 81).

Ademais, esse estudo obteve informação sobre quais são os atos infracionais mais recorrentes no país no ano de 2012. Com maior porcentagem, encontra-se o ato infracional de roubo, representando 39%, seguido do tráfico de drogas com 27%. Em terceiro lugar, encontra-se o homicídio, com 9%, seguido pelo furto (4%), tentativa de roubo (4%), porte de arma de fogo (3%), tentativa de homicídio (3%), latrocínio (2%) e estupro (1%). Os atos infracionais de lesão corporal, busca e apreensão, ameaça de morte, receptação, formação de quadrilha, tentativa de latrocínio, dano, sequestro e cárcere privado, porte de arma branca, atentado

violento ao pudor e estelionato representam, individualmente, menos de 1% cada e, em conjunto, 4% (BRASIL, 2015-D, p. 79).

O estudo do Mapa do Encarceramento depreende que a quantidade de adolescentes brasileiros envolvidos com crimes violentos é pequena e não justifica uma redução da maioridade penal:

No Brasil, em 2012, apenas 11% dos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa restritiva de liberdade cometeram atos infracionais considerados graves, como homicídio e latrocínio. Este dado é particularmente instigante diante das tendências atuais de recrudescimento das medidas punitivas dirigidas à população juvenil e diante do debate sobre a redução da maioridade penal como forma de dirimir a “violência urbana”. [...] No entanto, com os dados trazidos por esta pesquisa, constata-se que é pequena a parcela das sentenças a adolescentes em razão do cometimento de crimes graves, como homicídio e latrocínio. Assim, apesar dos discursos exaltados em favor da redução da maioridade penal, constata-se que os delitos graves são a minoria entre os delitos dos adolescentes processados (BRASIL, 2015-D, p. 81).

Corroborando com este estudo, o Mapa da Violência, edição específica para adolescentes de 16 e 17 anos no Brasil, realizado no ano de 2015, concluiu que “no ano de 2013 os homicídios representam, isoladamente, 46% do total de mortes de jovens na faixa dos 16 e 17 anos de idade [...]” (BRASIL, 2015-E, p. 72).

Deste modo, compreende-se que os adolescentes brasileiros são muito mais vítimas de violência do que autores da mesma, e que esta violência que se propaga hoje na mídia é muito mais sensacionalista do que real, já que a violência existe e acontece todos os dias há muito tempo.

Essa mesma mídia é também um dos principais fatores que contribui para que surjam adolescentes autores de atos infracionais. Desde a década de 1980, no Brasil, a publicidade atingiu o público infantoadolescente e ganhou forças. Todo o sistema capitalista reconheceu as crianças e adolescentes como alvos fáceis, que prontamente atendiam às demandas impostas pelo consumismo e ainda influenciavam os adultos a fazer mais compras (SOUZA; ZANETTE, 2014, p. 31).

Ocorre que a publicidade gerada pelo sistema capitalista incita o consumismo, e ele, combinado com a desigualdade social e a necessidade de aceitação que recai sobre crianças e adolescentes nesta fase de suas vidas, coloca o delito como uma possibilidade de inclusão social (SOUZA; ZANETTE, 2014, p. 28).

Diante dessa constatação, psicólogos vêm alertando para os malefícios da exposição da mídia e da publicidade para crianças e adolescentes, entre eles, o mal gerado pela intensificação da violência (SOUZA; ZANETTE, 2014, p. 28-31).

Mas não é somente a mídia consumista que traz consequências negativas para as crianças e os adolescentes; os jornais, as novelas e os programas que mostram a violência como algo corriqueiro são assistidos por brasileiros de todas as idades e propagam lições e valores errôneos para as crianças e adolescentes deste país, os quais, conforme estudado no subitem anterior, ainda não possuem um desenvolvimento completo para compreender sobre o certo e o errado.

A legislação brasileira, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, regulamentou, superficialmente, a mídia em relação às crianças e adolescentes. Por intermédio do artigo 76 do Estatuto¹², definiu-se que a mídia brasileira, por meio das emissoras de rádio e televisão, somente poderá exibir, em horário recomendado para o público infantoadolescente, programas educativos, artísticos, culturais ou informativos. O parágrafo deste artigo ainda salienta que todos os programas deverão informar a classificação indicativa antes de iniciar sua exibição (BRASIL, 1990).

Há, ainda, no Título VII “Dos Crimes e das Infrações Administrativas” a previsão do seguinte tipo penal:

Art. 254. Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação:
Pena - multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias (BRASIL, 1990).

No entanto, a violência televisiva ocorre todos os dias, em qualquer horário e sem punição para os responsáveis, e crianças e adolescentes, que se encontram em fase de desenvolvimento físico, psicológico e social, absorvem os valores transmitidos pela televisão desde os primeiros anos de suas vidas, chegando a se acostumar com comportamentos agressivos e até reproduzi-los (SILVA, 2012, p. 121-122).

Destarte, a mídia auxilia a função criminalizadora das crianças e adolescentes em dois sentidos. No primeiro ao criar o estigma do “menor delinquente”, “pivete”, entre outros, destacando casos extremos, e excepcionais, como se regra fossem. E no segundo, ao difundir no universo infantoadolescente inúmeras formas de violência, mostrando o comportamento agressivo como forma de comunicação e

¹² Art. 76. As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infanto juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas. Parágrafo único. Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição (BRASIL, 1990).

tirando a sensibilidade desse público quando ao desenvolvimento de sua alteridade. Portanto, é inegável o poder de comunicação dos meios de difusão de informação na atualidade, e que os mesmos poderiam levar educação, cultura e entretenimento ao seu público, se assim o desejassem. Contudo, decorrente de seu intuito comercial, reproduz conteúdos violentos e despreza por completo qualquer princípio internacional ou legislação que determine a difusão de conteúdo com interesse social e cultural (SILVA, 2012, p. 125).

Assim, não há que se falar em um Direito Penal Juvenil -o qual pretende unir a responsabilização estatutária com regras de Direito Penal - ou, ainda, em alterar o sistema socioeducativo já existente, mas em efetivar as garantias previstas, aplicar os princípios da legislação estatutária e mudar a dinâmica de sua aplicação que é claramente falha (SILVA, 2012, p. 130).

Sobre a necessidade de pensar o Direito da Criança e do Adolescente sob o olhar da interdisciplinaridade, afirma Silva:

O Direito da Criança e do Adolescente, como ramo jurídico autônomo, dotado de regras e princípios próprios, permite a interface com outras ciências, de forma a proporcionar à criança e ao adolescente novas perspectivas, olhares, soluções para seu desenvolvimento e para a superação dos conflitos naturais à idade, só alcançadas pela interdisciplinaridade, uma vez que é impensável querer respostas diferentes aplicando as mesmas fórmulas, já provadamente ineficazes (2012, p. 134).

De mais a mais, os defensores do Direito Penal Juvenil alegam que a aplicabilidade do Direito Penal para os adolescentes se dará apenas de forma benéfica, como um microssistema aplicado somente a eles. No entanto, não é possível pensar num microssistema penal que seja promissor ao adolescente. Isso porque o processo penal afasta o adolescente da sociabilidade e da formação de vínculos familiares, necessários para a reestruturação pessoal e ressocialização. E, ainda, não há como aproveitar do Direito Penal apenas em parte, quem o faz, o faz por inteiro, pois é essa a legislação brasileira (SILVA, 2012, p. 135).

Outrossim, o artigo 228 da Constituição Federal deixou claro, ao determinar que são inimputáveis os menores de dezoito anos de idade, que não existe a possibilidade de utilizar o Direito Penal e o Processo Penal aos adolescentes, visto que estes possuem uma legislação especial própria, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1988).

De igual forma, a introdução da Doutrina da Proteção Integral pela Carta Magna de 1988 impede a fundação de um Direito Penal Juvenil, pois não há como

conciliar ambos os institutos. Para a Doutrina da Proteção Integral, a resposta ao ato infracional deve se dar com cautela, inclusão, acompanhamento, o que não acontece no Direito Penal e nem se pretende com o Direito Penal Juvenil (SILVA, 2012, p. 136).

2.4 DA DESLEGITIMAÇÃO DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

A institucionalização, processo de institucionalizar as pessoas submetidas à pena privativa de liberdade, colocando-as na instituição carcerária, deixa marcas. Algumas visíveis, como a violência decorrente da confinamento em um ambiente fétido, inóspito, repulsivo, que acontece ora como forma de demonstração de poder, ou como resultado da própria segregação das pessoas (SILVA, 2012, p. 149).

Além disso, a total uniformidade, requisito da institucionalização, não possui nenhum objetivo justificável, mas apenas mostrar às pessoas em situação de cárcere – e também aos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de internação – que mais do que a liberdade, elas perderam a sua individualidade. Esse processo de institucionalização também demonstra claramente o rompimento com o mundo exterior, pois a diversidade é reprimida, o comportamento deve ser padrão e, assim, dificulta a reinserção dos adultos e dos adolescentes privados de liberdade com o mundo exterior (SILVA, 2012, p. 152).

O sistema penal no Brasil, desde a sua criação, tem buscado reprimir lesões microcriminais, assim, dá destaque ao crime isolado, normalmente contra o patrimônio, que atinge individualmente as pessoas, enquanto as lesões macrocriminais, que ofendem a coletividade, como os crimes ambientais, os de sonegação fiscal, os variados tipos de tráfico – que se caracterizam pela sua organizacionalidade – permanecem com penas menores e não detêm a atenção da mídia, por exemplo (VERONESE, 2015, p. 249).

Nesse sentido, a repressão estatal tem foco nas classes populares, as quais recebem o estigma de criminosos, bandidos. Assim, em decorrência da busca por um país sem criminalidade, equivocadamente foi-se sobrecarregando as cadeias (“coincidentemente” com a população de baixa renda), tornando-as inoperantes e infrutíferas, pois deixaram de alcançar o resultado pretendido: o da reinserção da pessoa encarcerada à sociedade (VERONESE, 2015, p. 249).

Dessa forma, a solução para a criminalidade não está em penas mais severas ou em um maior número de presídios, especialmente a criminalidade juvenil, pois o que se tem observado é que a pena restritiva de liberdade não intimida as pessoas de forma a evitar que o crime ocorra, pelo contrário, o crime ocorre de qualquer forma e as consequências são apenas piores por causa do ambiente inóspito que é a prisão (VERONESE, 2015, p. 250).

Sobre as desvantagens da prisão, atenta-se para o fenômeno da estigmatização:

Há que se considerar, ainda, os efeitos danosos da estigmatização, pois mesmo cumprindo a pena em sua totalidade, a pessoa condenada ficará marcada e sofrerá uma segunda rejeição social, de sorte que dificilmente conseguirá um emprego ou uma forma “lícita” para manter-se, e é justamente por isso que são elevados os índices de reincidência (VERONESE, 2015, p. 252).

Além disso, os malefícios ocasionados pelo encarceramento vão muito além da violência e da estigmatização. Nos presídios, ocorre também o fenômeno da prisionização, no qual o detento convive com presos que cometeram diferentes tipos penais e acaba assimilando valores e métodos criminais diversos (VERONESE, 2015, p. 252).

O sistema penal brasileiro é, acima de tudo, deslegítimo por sua seletividade, principalmente na escolha de seu público-alvo. Isso porque, a população carcerária é composta, em sua maioria, por pessoas dos mais baixos níveis da hierarquia social. Mas a seletividade existe, também, quanto a seleção de bens e valores tutelados, os quais são em prol da defesa dos interesses de indivíduos com alto poder econômico e de cunho patrimonialístico (VERONESE, 2015, p. 256).

Igualmente pode-se identificar a deslegitimação do sistema penal por sua violência operacional, pois desencadeia obstáculos ainda mais altos do que os que se propôs a resolver. Visto que as penas restritivas de liberdades não se preocupam com o cerne da questão, mas tão somente reprimem condutas, colocam o preso numa sub-vida e condenam-no à possibilidade de contrair doenças sexualmente transmissíveis, afastando-o ainda mais do convívio familiar e social. Mas não é só o preso que sofre com essa estigmatização, sua família sofre equitativamente com os rótulos de “parente de bandido” (VERONESE, 2015, p. 258).

Para tanto, desde a publicação original da obra “Direito e Razão”, do autor Luigi Ferrajoli, em 1995, o mesmo já defendia a abolição da pena carcerária, por

compreender que ela não desempenha o papel necessário para prevenir delitos ou vinganças privadas:

A pena privativa de liberdade, que na época moderna tem constituído a alternativa mais importante frente às penas ferozes e o principal veículo do processo de mitigação e de racionalização das penas, já não parece, por sua vez, idônea – enquanto não pertinente ou desnecessária – para satisfazer nenhuma das duas razões que justificam a sanção penal: nem a prevenção dos delitos, dado ao caráter criminógeno das prisões destinadas de fato, como nos dias de hoje é unanimemente reconhecido, a funcionar como escolas de delinquência e de recrutamento da criminalidade organizada; nem a prevenção das vinganças privadas, satisfeita na atual sociedade do *mass media* bem mais pela rapidez do processo e pela publicidade das condenações do que pela expiação da prisão. Portanto, se é verdade que o grau de dureza tolerável das penas está ligado em cada ordenamento ao grau de desenvolvimento cultural alcançado por ele, resulta possível hoje desenhar uma estratégia de reforma do direito penal que aponte, a longo prazo, a supressão integral das penas privativas de liberdade e, a curto e médio prazos, uma drástica redução de seu tempo de duração legal, começando pela abolição dessa moderna barbárie que é a prisão perpétua (2010, p. 378-379).

Nada obstante, apesar do insucesso do sistema prisional, os presídios continuam a existir, pois úteis à doutrina capitalista na medida em que administram parte dos conflitos existentes na sociedade e distraem a população para ofuscar os comportamentos negativos das classes detentoras do poder. Assim, os presídios perduram a criminalidade e “mesmo deslegitimado o sistema penal perpetua-se, manifestando o seu exercício de poder, servindo-se de uma modalidade violenta: a violência punitiva.” (VERONESE, 2015, p. 258).

De mais a mais, o Brasil enfrenta nos últimos anos o fenômeno da inflação legislativa, presente também em outros países, e responsável pela criminalização desenfreada. Esse fenômeno criminaliza, pois é a maneira mais rápida e fácil de demonstrar realizações para o eleitorado sem, contudo, enfrentar os problemas sociais necessários para atingir algum resultado (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 104).

Essa ânsia por encarcerar a todos e aumentar as penas previstas demonstra a concepção de pena para a sociedade atual, a qual vê na punição uma forma de castigo e demonstra a carência da população por proteção estatal. Essas soluções imediatistas ofuscam o verdadeiro problema, a marginalização social, decorrente do descaso do Poder Público com a desigualdade entre os vários estratos sociais (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 126-127).

Outrossim, Veronese e Oliveira explicam que o problema da criminalidade não se resolverá pela proteção formal ou com o acúmulo de leis, mas tão somente com uma solução socioeconômica:

Este uso indiscriminado e volumoso das leis penais acabou por tornar pesado e gigantesco o Direito Penal, o que resulta numa série de problemas: cria-se a ilusão de que a proteção de certo interesse pela via formal solucionaria um problema que tem na questão socioeconômica a sua raiz; gera sobrecarga nos tribunais e, conseqüente descrença no Poder Judiciário, com causas que poderiam ter uma solução 'pacífica' em outras áreas do Direito, como a civil, a administrativa, a tributária, a estatutária (Lei 8.069/90), etc. (2008, p. 105).

Nessa toada, Bitencourt esclarece que não se deve atribuir às penas a obrigação de ressocializar o ser humano aprisionado, pois a ressocialização só é possível quando envolve a participação de outras esferas da sociedade, como a família, a escola e a igreja (1999, p. 18). Ademais, o autor observa que enquanto a política criminal desconsiderar os problemas sociais, os quais desenvolvem e mantêm o fenômeno delitivo, a ressocialização será somente uma quimera (1999, p. 10).

Tem-se, ainda, no sistema prisional, a aculturação - fenômeno do qual decorrem outras duas atividades: a educação para ser criminoso e a educação para ser bom preso. A educação para ser criminoso se desenvolve pelo fato de o apenado encontrar-se num ambiente com pessoas condenadas por outros delitos e de diferentes tipos e essa situação oportuniza o surgimento de organizações informais no interior do próprio presídio. Em contrapartida, a educação para ser bom preso se dá pela estrutura e organização da instituição, a qual impõe disciplina, tanto formal – imposta regularmente pela organização do presídio, quanto informal, decretada pelos criminosos que comandam a população carcerária. E que, em ambos os casos, sua violação pode acarretar torturas, violências e até execuções (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 106).

Outro motivo pelo qual a deslegitimação do sistema penal é evidente está no fato dos presídios serem, hoje, uma chacina institucionalizada, onde espetáculos de horror acontecem corriqueiramente e somente são denunciados por grupos defensores dos direitos humanos e, às vezes, pela mídia. Dessa forma, é nítido que as atribuições do sistema penal estão deturpadas (VERONESE; OLIVEIRA, p. 107, 2008).

Nesse seguimento, convém mencionar a notícia publicada em 02/11/15 pelo jornal O Globo, escrita por Alessandra Duarte e denominada de “Presídios

brasileiros têm ‘códigos penais’ criados pelos próprios presos”. Na reportagem, fica claro que os presídios brasileiros são um local repleto de violência e que o Poder Executivo não aparenta ter poder em suas próprias instituições, pois são as pessoas em situação de cárcere que gerenciam o local a ponto de terem autoridade para prescrever punições como “canibalismo, esquartejamento, estupro coletivo, ‘jogo de bola’ com cabeças, sevícia com cabo de vassoura, olhos vazados, ida para a cela sem luz e com escorpião”, entre outros.

Já disse Beccaria que na medida em que os suplícios se tornam mais cruéis, a alma das pessoas se endurece pelo espetáculo de barbárie presenciado. Quando a violência se agrava por tanto tempo, as pessoas se habitua a ela e passam a considera-la como algo normal, multiplicando essa série de crueldades (2009, p. 94-95).

Sendo assim, a cadeia é uma verdadeira escola do crime. Como pode haver algum bem em colocar os adolescentes deste país num ambiente como esse? Que frutos os políticos desse país esperam colher a longo prazo? A solução da criminalidade não está na prisão.

Ademais, os índices de reincidência, hoje, são altíssimos, o que claramente demonstra a falha no sistema prisional brasileiro e que a imposição de penas mais graves não intimida nem habilita ninguém ao convívio social (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 107).

Em contrapartida, o Estatuto da Criança e do Adolescente entende que a melhor forma de lidar com o adolescente em conflito com a lei é contribuindo com a sua formação. Para tal, utiliza de um processo pedagógico que pretende educar o adolescente para o convívio social, de forma que ele visualize possibilidades de vida além do crime (VERONESE, 2015, p. 263).

Logo, a responsabilização estatutária não diz respeito a penas alternativas, mas a todo um sistema alternativo à pena, o qual pretende suspender a ideologia da normalidade punitiva, evitando, assim, o processo da carcerização (VERONESE, 2015, p. 264).

Outrossim, o Estatuto da Criança e do Adolescente pretende salvaguardar a cidadania, garantindo respeito, dignidade e liberdade para as crianças e os adolescentes. No entanto, os atuais centros de internação existentes, locais onde o adolescente cumpre a medida socioeducativa de internação, estão muito longe do

que a legislação propõe. Para dificultar, o Poder Judiciário continua reproduzindo a cultura da prisionização, aplicando medidas graves e drásticas para qualquer situação (VERONESE, 2015, p. 265).

Ressalta-se que as medidas socioeducativas são, também, medidas sociais no sentido de compreender o adolescente autor de ato infracional como um ser social, e não como uma patologia, um mal a ser banido, conforme pretendiam os antigos Códigos de Menores (VERONESE, 2015, p. 267).

O Estatuto, em seu artigo 94¹³, prevê que as entidades responsáveis pela medida socioeducativa de internação possuem obrigações para salvaguardar o adolescente e manter os ideais da medida socioeducativa no geral, mesmo na sua forma de internação. Já o artigo 124¹⁴ da mesma lei, prenuncia os direitos e

¹³ Art. 94. As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras: I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes; II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação; III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos; IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente; V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares; VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares; VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal; VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos; IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos; X - propiciar escolarização e profissionalização; XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer; XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças; XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso; XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente; XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual; XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas; XVII - fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes; XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos; XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem; XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento. § 1º Aplicam-se, no que couber, as obrigações constantes deste artigo às entidades que mantêm programas de acolhimento institucional e familiar. § 2º No cumprimento das obrigações a que alude este artigo as entidades utilizarão preferencialmente os recursos da comunidade. (BRASIL, 1990).

¹⁴ Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes: I - entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público; II - peticionar diretamente a qualquer autoridade; III - avistar-se reservadamente com seu defensor; IV - ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada; V - ser tratado com respeito e dignidade; VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável; VII - receber visitas, ao menos, semanalmente; VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos; IX - ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal; X - habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade; XI - receber escolarização e profissionalização; XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer; XIII - ter acesso aos meios de comunicação social; XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje; XV - manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade; XVI - receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade. § 1º Em nenhum caso haverá

garantias individuais do adolescente privado de liberdade, de forma a garantir o convívio familiar e preservar, no possível, a sua dignidade.

Consequentemente, não faltam no campo legal previsões para assegurar garantias mínimas aos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de internação. Em verdade, estas garantias estão muito bem asseguradas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, mas a falta de compromisso do Poder Executivo faz com que a legislação não seja aplicada efetivamente (SILVA, 2012, p. 47).

Dessa forma, fica evidente que a Doutrina da Proteção Integral não se coaduna com o Direito Penal e o sistema penal brasileiro, pois antagônicos em muitos aspectos. Além de que, a redução da maioridade penal, nesse sentido, colocará jovens ainda menores num ambiente que não se preocupa com ressocialização, educação e qualidade de vida, mas tão somente em esquecer essas pessoas em cárcere privado como se fosse a solução de todos os problemas.

Conquanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente é diariamente desrespeitado na maioria dos centros de internação, nos quais os adolescentes são tratados como indesejáveis sociais, sem atendimento psicossocial, pedagógico, médico, sem atividades profissionalizantes e educativas e sem a manutenção dos vínculos familiares e comunitários, um dos principais preceitos da medida socioeducativa (VERONESE, 2015, P. 268).

Portanto, é importante frisar que a medida socioeducativa, para a Doutrina da Proteção Integral, possui uma dupla função, pedagógica e social. Pedagógica no sentido de resgatar a cidadania do adolescente autor de ato infracional, e social pois atinge toda a sociedade em que o adolescente está inserido (VERONESE, 2015, p. 273).

Acerca dos motivos que levam crianças e adolescentes a cometerem atos infracionais, discorrem Veronese e Oliveira:

Criança e adolescente praticam tais atos em consequência de péssimas condições materiais de vida, de um ambiente familiar violentador, de ausência de valores, de uma vivência social em meio a transgressões ou sem limites, de uma sociedade que endeusa o consumo, enfim, de uma série de elementos/situações que podem resultar no confronto com a lei penal (2008 p. 115).

incomunicabilidade. § 2º A autoridade judiciária poderá suspender temporariamente a visita, inclusive de pais ou responsável, se existirem motivos sérios e fundados de sua prejudicialidade aos interesses do adolescente (BRASIL, 1990).

Assim sendo, o novo foco do Direito da Criança e do Adolescente, ocasionado pelo Estatuto, é dar prioridade constitucional à criança e ao adolescente. Essa prioridade, garantida no artigo 227 da Constituição, justifica uma série de ações a serem consideradas pela família, pela sociedade e pelo Estado e que vão muito além do simples atendimento prioritário. Essa prioridade é para se efetivar políticas públicas voltadas para a criança e para o adolescente (VERONESE, 2015, p. 267).

O Estatuto da Criança e do Adolescente defende a capacidade de práticas educativas como transformadoras da realidade psicossocial do indivíduo, pois crê no ser humano, no adolescente, no futuro deste país, no poder da resiliência. E “todas as medidas previstas na lei têm este caráter: educar para um novo agir.” (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 122).

Para tal, deve-se romper com a ideia de que o encarceramento é a solução dos problemas sociais e a única resposta punitiva existente, pois não se resolvem problemas sociais com uma legislação intolerante, mas com políticas de inclusão, educação, bem-estar social, emprego para todos e condições básicas de vida (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 127).

Políticas, essas, que podem começar com uma educação de qualidade, pois é na educação que se pode vislumbrar um instrumento de transformação:

Apostar na Educação como um dos meios solucionadores da complexa questão dos adolescentes autores de ato infracional, como concreto meio de intervenção, a fim de que se consiga a tão desejada inclusão social, talvez possa parecer a maior utopia desse nosso contexto histórico. Mas essa visão resulta no fato de compreendermos a Educação como um efetivo instrumento de transformação, de autonomia. Para tanto, precisamos por primeiro reelaborar urgentemente a forma como tem sido aplicada, e por conseguinte, reestruturar o âmbito escolar, pois aí sim a escola seria o *lócus* da alternatividade, da pluridade, da construção de elementos éticos. Devemos isso a essas crianças e adolescentes cujas vozes se fazem ouvir somente quando representam uma ameaça, e esta suposta ameaça é o modo que possuem para manifestarem seu grito de socorro (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 130). (grifou-se)

Sobre a educação que este país deve almejar, esclarece-se que precisa ser uma educação inclusiva, compreensiva, de amplo acolhimento. A educação pelo medo, a qual podemos visualizar em instituições de acolhimento do adolescente que cometeu ato infracional e, até mesmo, nas escolas primárias, predetermina comportamentos através de inibições de outros, pois o medo condiciona ao fazer o indivíduo se sentir sem iniciativa, comprometendo seu processo de sociabilização e sua auto-estima (VERONESE; OLIVEIRA, 2008, p. 49).

Faz-se necessário, dessa forma, proporcionar o acesso das crianças e adolescentes a uma educação inclusiva com o intuito de formar cidadãos autônomos, capazes, com dignidade. E essa educação deve ocorrer por meio de uma escola atualizada, fora dos padrões tradicionais, dinâmica, atrativa, que convide os alunos e atraia-os (VERONESE; OLIVEIRA, p. 130, 2008).

Por fim, observa-se a Nota Técnica: “Redução da Idade de Imputabilidade Penal, Educação e Criminalidade”, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicada em setembro deste ano, na qual foram analisadas as características socioeconômicas da população no ano de 2010, bem como a totalidade de pessoas que foram vítimas de homicídio nesse mesmo período com o intuito de avaliar “se há alguma descontinuidade na probabilidade de um indivíduo sofrer homicídio aos 18 anos de idade, o que seria uma evidência do efeito da dissuasão criminal ocasionada pela mudança de *status* de imputabilidade penal.” (IPEA, 2015-A, p. 11).

A predita Nota constatou que a probabilidade de um jovem de 21 anos de idade com escolaridade inferior a sete anos de estudo sofrer homicídio é 5,4 vezes maior do que a probabilidade de pessoas com oito ou mais anos de estudos serem vítimas desse crime. Esse simples exemplo demonstra que a desigualdade social desse país contribui para a criminalidade (IPEA, 2015-A, p. 12-13).

O referido documento analisou os dados diante do endurecimento da lei penal, com enfoque na redução da maioridade penal, e quanto ou como as oportunidades educacionais influenciariam na diminuição do número de homicídios no país (IPEA, 2015-A, p. 19).

Para tanto, o estudo, primeiramente, mensurou o problema da prevalência de crimes cometidos por menores e maiores de dezoito anos no país. Esta parte realizou-se a partir da base de dados do Conselho Nacional do Ministério Público, no qual se verificou que a fração de representações por ato infracional discernido como crime contra a vida feitas pelo Ministério Público no ano de 2013 representava somente 8% do total de denúncias para crimes contra a vida. Logo, comprova que o senso comum está muito errado ao acreditar que os adolescentes são os responsáveis pela maioria dos crimes violentos desse país, pois, em verdade, 92% dos homicídios ocorridos em 2013 foram cometidos por adultos.

Para melhor exemplificar as conclusões obtidas por esse estudo, o IPEA criou um modelo fictício para verificar quanto a questão social interfere sobre a criminalidade, em especial sobre a quantidade de homicídios no Brasil:

Construímos um cenário de universalização da entrada no ensino médio para jovens com 15 anos de idade ou mais. Para tanto, utilizamos as estimativas do modelo *logit* e uma base de dados contrafactual, onde alteramos a escolaridade de todos aqueles indivíduos com 0 a 7 anos de estudo, para a faixa de escolaridade onde esses teriam nível educacional médio incompleto ou completo. A partir da probabilidade predita de homicídio para cada um dos cerca de 7,5 milhões indivíduos constantes da base de dados, calculamos a esperança matemática de vitimização nesse novo cenário. Os resultados foram substanciais e indicaram que haveria uma diminuição 22.442 casos de homicídios. Tendo em mente que em 2010 ocorreram 53.016 homicídios, no total, isto implica dizer que a universalização do ensino médio para pessoas com mais de 15 anos de idade – e todo o conjunto de circunstâncias que esse fenômeno represente – teria o efeito de diminuir em 42,3% o número de homicídios no país (2015-A, p. 20). (grifou-se)

Por derradeiro, a conclusão da Nota Técnica acima mencionada é de que se faz necessário educar e incluir os jovens para lhes dar oportunidade de vida, pois estes não escolhem praticar crimes por ser mais lucrativo, mas tão somente por não terem sido apresentados a outra opção de vida:

É chegado o momento de investirmos recursos e esforços para fazer cumprir a lei e mudar os incentivos a favor do crime, sobretudo, no que se refere à juventude. Apenas as mentes muito criativas imaginam que se pode mudar tais incentivos por endurecer a punição. Não há racionalidade econômica que explique que o jovem ao completar 18 ou mesmo 16 anos irá se abster de cometer crimes em função de uma suposta lei mais dura. Além do custo esperado da punição, que depende da probabilidade de ser preso e condenado, ser baixíssimo no Brasil, os potenciais benefícios de curto prazo do crime são altíssimos – como ostentar uma arma, obter bens materiais e simbólicos antes não permitidos a esse jovem – *vis-à-vis* a alternativa da invisibilidade social. Perde-se tempo com retórica que dá votos e se sacia a sede de vingança da população assustada, quando se deveria focar em mecanismos para aumentar a efetividade da investigação policial e da justiça criminal como um todo; e garantir oportunidades, supervisão e orientação para que o garoto de hoje não seja o bandido de amanhã (IPEA, 2015-A, p. 21). (grifou-se)

Desse modo, acredita-se que a melhor forma de lidar com os adolescentes brasileiros é com políticas públicas de inclusão e educação, de forma que as medidas socioeducativas atinjam seu objetivo pedagógico e social para que os adolescentes tenham opções e percebam os malefícios da criminalidade para as suas vidas.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE INCLUSÃO DOS ADOLESCENTES BRASILEIROS

O presente capítulo abordará as características das políticas públicas em geral, passando para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, implementado pela Lei n. 12.594/2012, o qual determinou a criação dos Planos de Atendimento Socioeducativo, os quais preveem políticas públicas, programas e ações de inclusão e melhoria de vida para os adolescentes deste país, com enfoque para a população de Florianópolis, em Santa Catarina.

3.1 TEORIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para se analisar as políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes do país, deve-se, primeiramente, chegar ao conceito de políticas públicas e explicar como estas funcionam.

O surgimento das Políticas Públicas no todo se deu em decorrência do advento do Estado Democrático de Direito, no qual a função do Estado é promover o bem-estar social. Para tal, o mesmo precisa ter uma atuação diferenciada dos antigos modelos de Estado, em que está mais ligado aos problemas cotidianos da sociedade. As políticas públicas são uma forma de o Estado atender às demandas específicas do povo (TUDE; FERRO; SANTANA, 2010, p. 11).

As primeiras políticas sociais públicas surgiram nos Estados Unidos e na Europa após a Segunda Guerra Mundial, eram políticas de saúde, seguridade social e habitação, e que se deram em razão de uma mudança qualitativa acerca das funções do Estado, o qual passou a compreender a importância das questões sociais. Essa alteração da função do Estado com o advento do Estado Social é caracterizada pela forma de agir por meio de políticas públicas, as quais são mais abrangentes do que o serviço público no geral (BUCCI, 1997, p. 90).

O conceito acadêmico de políticas públicas tem origem nos Estados Unidos, em meados do século XX e compreende:

[...] o conjunto das decisões e ações propostas geralmente por um ente estatal, em uma determinada área (saúde, educação, transportes, reforma agrária etc.), de maneira discricionária ou pela combinação de esforços com determinada comunidade ou setores da sociedade civil (TUDE; FERRO; SANTANA, 2010, p. 11).

No entanto, esse conceito vem sendo adaptado ao longo dos anos. Inicialmente as políticas públicas serviam somente de remédio para as consequências da sociedade. Assim, a ciência política estudava as demandas sociais e criava ações exclusivas para essas reivindicações. Contudo, com a evolução dessa ciência e o aprimoramento das políticas públicas, essas passaram a compreender o processo no todo, preocupando-se com a origem dos problemas e abordando todos os atores envolvidos para seu desenvolvimento (TUDE; FERRO; SANTANA, 2010, p. 111-12).

O Estado Democrático de Direito, alcançado no Brasil com o advento da Constituição da República em 1988, tem como objetivo primordial a efetivação dos direitos sociais para a população. Desse modo, a implantação de políticas públicas é necessária para cumprir esse objetivo e, para tanto, o faz por meio da lei, pois a atuação estatal do Estado de Direito Constitucional é vinculada ao comando da lei. No entanto, apenas a força da lei não é suficiente para fixar políticas públicas e o Estado deve seguir os princípios constitucionais da Administração Pública para efetivar essas políticas (LIBERATI, 2013, p. 83).

É a lei quem institui e fundamenta a execução de políticas públicas, e o legislador “será o artífice da fixação das políticas necessárias à comunidade e definirá os critérios de preferência na escolha dos serviços e atividades mais urgentes para a população” (LIBERATI, 2013, p. 91). Pois, é o legislativo quem está em contato com a população para atender seus pedidos e converter em norma geral para todos, impondo inclusive ao Estado algumas ações. Assim, o Poder Executivo não pode evadir-se de executar as políticas públicas designadas pelo Poder Legislativo uma vez que são instrumentos de ação do Estado e pretendem atingir a realização completa dos direitos fundamentais previstos na Carta Magna brasileira (LIBERATI, 2013, p. 138).

Ademais, Bucci defende que a função do Estado de criar e coordenar políticas públicas voltadas à saúde, habitação, previdência, educação, e outros direitos sociais no geral, é legitimada a partir do momento em que a população se conscientiza sobre a necessidade de realização de seus direitos sociais e sobre o direito de pleiteá-los perante o Estado (BUCCI, 1997, p. 90).

Para Bucci, o conceito de políticas públicas é intrínseco ao campo de estudo do direito público:

As políticas públicas, isto é, a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, são um problema de direito público, em sentido lato (1997, p. 91).

Assim, conclui-se que as políticas públicas são uma forma do governo colocar em prática programas de ação com objetivos determinados, podendo delimitar um público específico, uma área e o tempo de atuação (BUCCI, 1997, p. 95).

3.2 O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO E OS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

O avanço do Direito da Criança e do Adolescente vai muito além da garantia de direitos fundamentais às crianças e aos adolescentes, já que somente ampliou as normas constitucionais para atendê-los. O diferencial está na instituição de um Sistema de Garantias de Direitos, o qual determina responsabilidades e ações para garantir e efetivar os direitos já previstos (CUSTÓDIO, 2015, p. 08).

A efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes é extremamente importante por dois motivos. Primeiro, por tratar-se de direitos fundamentais, inerentes à vida com dignidade. Segundo, pois o princípio do reconhecimento da condição peculiar da pessoa em processo de desenvolvimento outorgou uma posição de indisponibilidade desses direitos, conforme previsto na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, a qual foi recepcionada no direito brasileiro pelo Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990 (CUSTÓDIO, 2015, p. 10).

Ainda sobre a natureza do Sistema de Garantias de Direitos e sua importância para os direitos das crianças e dos adolescentes, Veronese explica ser um mecanismo de conversão da realidade social:

O sistema de garantias de direitos consiste num importante instrumento transformador da realidade social de muitas crianças e adolescentes e para isso é imprescindível a tomada de consciência e o exercício de novas práticas emancipatórias, em detrimento daquelas de caráter repressivo-punitivo. Esse sistema prevê a ação de princípios norteadores consagrados na descentralização político-administrativa nas três esferas do governo, no reordenamento institucional, o que implica repensar toda a lógica socioassistencial e protetiva para a infância e repensar o papel das políticas públicas e por fim, prevê que haja uma integração operacional do sistema, mais precisamente sob a perspectiva do trabalho em “rede” e de cooperações múltiplas entre os vários atores sociais envolvidos na proteção sistemática aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (2015, p. 57).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 86¹⁵ define que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve ser realizada por meio de um grupo de ações conjuntas elaboradas pelos municípios, estados e pela União. E o artigo 88¹⁶ da mesma lei determina quais devem ser as diretrizes desse atendimento, como a municipalização do atendimento e a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional para assegurar a participação popular em órgãos deliberativos sobre as ações (BRASIL, 1990).

Ambos os artigos previamente mencionados estão intimamente conectados ao artigo 204 da Constituição da República Federativa do Brasil¹⁷ de 1988, que estabelece a política socioassistencial no país e prevê os princípios da municipalização do atendimento, da descentralização político-administrativa e da participação pública, para todos aqueles que dela necessitem ou não, independente de renda, classe, faixa etária, entre outros (VERONESE, 2015, p. 57).

Esses princípios, como o da municipalização do atendimento e a descentralização político-administrativa contribuem para o aprimoramento do

¹⁵ Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

¹⁶ Art. 88 do ECA: Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista à sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (BRASIL, 1990).

¹⁷ Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados (BRASIL, 1988).

atendimento em toda a rede de assistência social, pois o atendimento pode preocupar-se somente com as necessidades regionais do lugar em que se está inserido, e, conseqüentemente, dar enfoque aos problemas locais que impedem a garantia dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, buscando formas mais efetivas de solucioná-los (VERONESE, 2015, p. 58).

Ainda sobre a política de atendimento às crianças e aos adolescentes, existe mais um significativo órgão que contribui para a sua melhoria, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. Esse Conselho existe no âmbito federal, estadual e municipal e em todas as instâncias atua “de acordo com os princípios constitucionais perpetrados através da participação popular paritária, da descentralização político-administrativa e da municipalização.” (VERONESE, 2015, p. 58).

Esses Conselhos foram criados, em razão da determinação do artigo 88, II do Estatuto, por leis em seus respectivos níveis federativos. (CUSTÓDIO, 2015, p. 11) Nacionalmente, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) foi instaurado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Essa lei determinou a competência do Conselho Nacional para fiscalizar as ações da política nacional de atendimento de acordo com as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como assegurar a política nacional de promoção e proteção aos direitos das crianças e adolescentes, determinando que, para tal, o deve fazer em associação com os Conselhos Estaduais e Municipais, de forma a concretizar as diretrizes políticas determinadas pelo Estatuto (VERONESE, 2015, p. 58-59).

Sobre a definição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, no todo, Custódio afirma que são

[...] órgãos públicos, vinculados à estrutura administrativa do Poder Executivo, nos três níveis, envolvendo União, Estados e Municípios. É considerado típico conselho gestor, com caráter deliberativo e controlador, de todas as políticas públicas relacionadas a crianças e adolescentes e por isso requer uma atuação intersetorial para a consecução de seus objetivos (2015, p. 11).

Os Conselhos, no entanto, não possuem uma estrutura hierarquizada, mas sua alçada compreende deliberar sobre as políticas públicas em seus respectivos níveis e, em todos eles, subordinando a administração pública a executar suas deliberações. No entanto, as determinações dos Conselhos superiores (o Nacional e os Estaduais) cingem seus níveis de atuação e servem como forma de recomendação para os inferiores, pois rege o princípio da autonomia de atuação de

cada Conselho, perante o qual cada Conselho possui soberania para criar ações, programas, regras, desde que o mesmo não vá de encontro às normas superiores (CUSTÓDIO, 2015, p. 12-13).

Essas determinações podem ser de caráter deliberativo sobre políticas públicas, mas também podem estipular regras administrativas para definir a melhor forma de operacionalizar o Sistema de Garantias, pois os Conselhos possuem um papel normativo disciplinador. Outra atribuição dos Conselhos é de controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento (CUSTÓDIO, 2015, p. 13-14).

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente possuem um papel importante no investimento e na execução de políticas públicas dessa área, pois são os órgãos responsáveis por criar programas e projetos de acordo com a realidade de sua localidade, seja nacionalmente, nos estados ou nos municípios. Esses Conselhos têm o propósito de proporcionar e garantir os direitos conquistados com a Doutrina da Proteção Integral e, para efetivar seus objetivos, são compostos por representantes da sociedade civil e do governo, obedecendo ao preceito do artigo 227 da Constituição que impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar direitos com prioridade para as crianças e os adolescentes (VERONESE, 2015, p. 58).

O Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente foi criado e delimitado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente por meio da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, a qual dispôs sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantias (BRASIL, 2006).

Esse Sistema pretende organizar os deveres entre os entes públicos e privados e definir suas atribuições, buscando sempre a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Ele incorpora os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente em todos os seus níveis federativos, os quais se responsabilizam pelo controle das políticas públicas e seu funcionamento em conjunto com os Conselhos Tutelares – estes encarregados da política de proteção aos direitos da criança e do adolescente e integrados com o sistema de justiça da infância e adolescência (CUSTÓDIO, 2015, p. 10-11).

Sobre a necessidade de implementação de políticas públicas voltadas para assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes e a efetivação plena da política de atendimento já prevista, discorre Veronese:

A implementação de políticas públicas é ferramenta indispensável para assegurar os direitos infantoadolescentes, por isso os operadores do sistema de garantias de direitos devem estar atentos e sensibilizarem-se para a construção de ações articuladas para a melhoria na qualidade de vida de crianças e adolescentes. O avanço normativo só conseguirá refletir nas práticas sociais a partir do momento em que efetivar-se plenamente a política de atendimento nos termos firmados constitucionalmente e através dessas novas diretrizes políticas. Para cumprir e assegurar os direitos de crianças e adolescentes é necessário além dos mecanismos jurídicos – possivelmente alcançáveis em termos legislativos –, que haja vontade política, perpassando pela integração operacional de todo o sistema de garantia de direitos (2015, p. 63).

Entretanto, para que seja possível a concretização jurídica das normas especiais destinadas às crianças e aos adolescentes, faz-se necessário que toda a sociedade participe por meio do princípio da democratização e aproximação das políticas públicas com a realidade local, afim de que o Sistema de Garantias e Direitos possa atuar de forma dispersa e com união total do sistema (CUSTÓDIO, 2015, p. 10).

Para se alcançar as políticas de atendimento previstas pelo Sistema de Garantias de Direitos e pelo Estatuto, deve-se criar planos, programas, projetos, ações e benefícios com o intuito de atender aos direitos fundamentais consagrados pela Doutrina da Proteção Integral. Dessa forma, sua função é intersetorial já que “o atendimento prestado a crianças e adolescentes ocorre em diversos sistemas de políticas públicas e envolve diversos atores do sistema de garantias de direitos [...]”, e sem os quais não consegue realizar um planejamento efetivo (CUSTÓDIO, 2015, p. 14).

Nesse mesmo sentido, destaca-se o dispositivo do Estatuto da Criança e do Adolescente que define quais devem ser as linhas de ação da política de atendimento às crianças e aos adolescentes:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

- I - políticas sociais básicas;
- II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;
- III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
- V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (BRASIL, 1990).

Diante da necessidade de seguir essas diretrizes e aprimorar o atendimento aos adolescentes, especialmente os autores de ato infracional, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) criaram no ano de 2004 um projeto de Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, o SINASE (VERONESE, 2015, p. 236).

Esse projeto foi levado a debate na assembleia do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente e, em 13 de julho de 2006, aprovado para ser submetido como projeto de lei. O projeto representou um significativo avanço em termos de políticas públicas para os adolescentes, e foi apresentado perante a Câmara de Deputados um ano depois, em 2007, mas somente foi promulgado em 2012, por meio da Lei n. 12.594 (VERONESE, 2015, p. 236).

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo busca conciliar ações educativas com a responsabilização estatutária das medidas socioeducativas. Esse Sistema dá ênfase e procura aperfeiçoar, principalmente, as medidas socioeducativas realizadas em meio aberto, pois leva como pressuposto os ensinamentos do Estatuto da Criança e do Adolescente na qual as medidas restritivas de liberdade somente são aplicadas em último caso, de acordo com os princípios da brevidade e da excepcionalidade (VERONESE, 2015, p. 236-237).

Composto pelo conjunto de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo que acompanham desde o processo de apuração do ato infracional até o fim da execução da medida socioeducativa, o SINASE inclui os sistemas municipais, estaduais e o nacional, bem como compreende todas as políticas públicas e programas destinados ao público adolescente autor de ato infracional (BRASIL, 2006, p. 22).

Esse Sistema é, de forma ampla, uma política pública de inclusão do adolescente que se encontra em confronto com a lei, que necessita de contribuição de outros campos das políticas sociais para ser efetivada de forma a garantir uma responsabilização estatutária em conformidade com a lei, que respeite os preceitos

constitucionais, e, antes disso, a satisfação dos direitos dos adolescentes brasileiros (BRASIL, 2006, p. 23).

A Lei que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Lei n. 12.594/2012, também ordenou a criação de planos de atendimento socioeducativo em todos os níveis federativos, um Plano Nacional (art. 3º, II¹⁸), Planos Estaduais (art. 4º, II¹⁹) e Planos Municipais (art. 5º, II²⁰), determinando a competência para sua criação e designando os respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente a aprovar e deliberar os planos apresentados (BRASIL, 2012).

Inclusive, a referida lei possui um capítulo específico para o assunto, denominado “Dos Planos de Atendimento Socioeducativo”, no qual os artigos 7º e 8º definem o roteiro de seus conteúdos:

Art. 7º O Plano de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei deverá incluir um diagnóstico da situação do Sinase, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes, em sintonia com os princípios elencados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

§ 1º As normas nacionais de referência para o atendimento socioeducativo devem constituir anexo ao Plano de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes, em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da aprovação do Plano Nacional.

Art. 8º Os Planos de Atendimento Socioeducativo deverão, obrigatoriamente, prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Parágrafo único. Os Poderes Legislativos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de suas comissões temáticas pertinentes, acompanharão a execução dos Planos de Atendimento Socioeducativo dos respectivos entes federados (BRASIL, 2012).

Assim, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, em consonância com os princípios e regramentos do Sistema de Garantias de Direitos, além de determinar as formas de atendimento e a criação dos planos de atendimento socioeducativo, deve ser, também, fonte de produção de dados e informações, a fim

¹⁸ Art. 3º Compete à União: [...] II - elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (BRASIL, 2012)

¹⁹ Art. 4º Compete aos Estados: [...] II - elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo em conformidade com o Plano Nacional; (BRASIL, 2012)

²⁰ Art. 5º Compete aos Municípios: [...] II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual; (BRASIL, 2012)

de contribuir para o progresso de planos, políticas, programas e ações que visam a garantia de direitos fundamentais para todas as crianças e adolescentes deste país, buscando erradicar a vulnerabilidade em que possam estar inseridos e incluindo-os na sociedade em que vivem (BRASIL, 2006, p. 24).

Com ênfase nos Planos de Atendimento Socioeducativos, analisar-se-ão os mesmos a seguir.

3.2.1 Plano Nacional De Atendimento Socioeducativo

O Plano Nacional serve para orientar os planos estaduais e municipais de atendimento socioeducativo, seja no planejamento, na construção, na execução, no monitoramento ou na avaliação dos mesmos. Esse plano é a representação prática de todo o Sistema Socioeducativo apresentada por uma matriz de responsabilidades, princípios, diretrizes e eixos de ação. O Plano Nacional ainda trará consequências e incidirá diretamente na construção do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual (BRASIL, 2013, p. 06).

Esse Plano foi elaborado a partir do diagnóstico situacional do atendimento socioeducativo no país juntamente com as propostas deliberadas na IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Plano Nacional de Direitos Humanos III, em conformidade com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Federal n. 12.594/2012 (BRASIL, 2013, p. 07).

O Plano Nacional está organizado em quatro eixos de aplicação: Gestão, Qualificação do Atendimento, Participação Cidadã dos Adolescentes e Sistemas de Justiça e Segurança, e em cada um define expectativas e estratégias de longo, médio e curto prazo, além de determinar os recursos públicos para cumprir suas metas (BRASIL, 2013, p. 07).

Acerca da necessidade das políticas públicas de inclusão dos adolescentes brasileiros e do papel da responsabilização estatutária por meio das medidas socioeducativas, o Plano Nacional discorre:

A socioeducação é imprescindível como política pública específica para resgatar a imensa dívida histórica da sociedade brasileira com a população adolescente (vítima principal dos altos índices de violência) e como

contribuição à edificação de uma sociedade justa que zela por seus adolescentes (BRASIL, 2013, p. 08).

Por conseguinte, o Plano Nacional almeja a autonomia e emancipação cidadã dos adolescentes autores de auto infracional e suas famílias com um novo programa de atendimento inicial e melhorias na aplicação das medidas socioeducativas, além de propiciar a criação de novas políticas públicas voltadas para esse público. Além do mais, o Plano representa um chamado para a integração intersetorial, com a qual será possível colocar em prática a Doutrina da Proteção Integral, pois coloca em destaque a necessidade de toda a sociedade brasileira contribuir para a efetivação da mesma (BRASIL, 2013, p. 08).

O Plano possui apenas 3 princípios²¹, bem gerais e que representam regras basilares do Direito da Criança e do Adolescente, como a ênfase pela presunção de sua inocência, a proteção integral de seus direitos e a municipalização do atendimento (BRASIL, 2013, p. 09).

Quanto às diretrizes do Plano, atenta-se para o envolvimento das famílias dos adolescentes nos programas previstos, assim como as garantias que devem ser proporcionadas:

Diretrizes

- a) Garantia da qualidade do atendimento socioeducativo de acordo com os parâmetros do SINASE.
- b) Focar a socioeducação por meio da construção de novos projetos pactuados com os adolescentes e famílias, consubstanciados em Planos Individuais de Atendimento.
- c) Incentivar o protagonismo, participação e autonomia de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e de suas famílias.
- d) Primazia das medidas socioeducativas em meio aberto.
- e) Humanizar as Unidades de Internação, garantindo a incolumidade, integridade física e mental e segurança do/a adolescente e dos profissionais que trabalham no interior das unidades socioeducativas.
- f) Criar mecanismos que previnam e mediem situações de conflitos e estabelecer práticas restaurativas.
- g) Garantir o acesso do adolescente à Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública) e o direito de ser ouvido sempre que requerer.
- h) Garantir as visitas familiares e íntimas, com ênfase na convivência com os parceiros/as, filhos/as e genitores, além da participação da família na condução da política socioeducativa.
- i) Garantir o direito à sexualidade e saúde reprodutiva, respeitando a identidade de gênero e a orientação sexual.

²¹ **Princípios:**

1. Os adolescentes são sujeitos de direitos, entre os quais a presunção da inocência.
2. Ao adolescente que cumpre medida socioeducativa deve ser dada proteção integral de seus direitos.
3. Em consonância com os marcos legais para o setor, o atendimento socioeducativo deve ser territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem esse sistema.(BRASIL, 2013, p. 09) (grifou-se)

- j) Garantir a oferta e acesso à educação de qualidade, à profissionalização, às atividades esportivas, de lazer e de cultura no centro de internação e na articulação da rede, em meio aberto e semiliberdade.
- k) Garantir o direito à educação para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e egressos, considerando sua condição singular como estudantes e reconhecendo a escolarização como elemento estruturante do sistema socioeducativo.
- l) Garantir o acesso à programas de saúde integral .
- m) Garantir ao adolescente o direito de reavaliação e progressão da medida socioeducativa.
- n) Garantia da unidade na gestão do SINASE, por meio da gestão compartilhada entre as três esferas de governo, através do mecanismo de cofinanciamento.
- o) Integração operacional dos órgãos que compõem o sistema (art. 8º, da LF nº 12.594/2012).
- p) Valorizar os profissionais da socioeducação e promover formação continuada.
- q) Garantir a autonomia dos Conselhos dos Direitos nas deliberações, controle social e fiscalização do Plano e do SINASE.
- r) Ter regras claras de convivência institucional definidas em regimentos internos apropriados por toda a comunidade socioeducativa.
- s) Garantir ao adolescente de reavaliação e progressão da medida socioeducativa (BRASIL, 2013, p. 09-10). (grifou-se)

Para elaborar o Plano Nacional, foram levantados dados sobre a população adolescente no Brasil. Constatou-se que os brasileiros entre doze e dezoito anos incompletos somam pouco mais de 20 milhões de pessoas e que desses, apenas um adolescente em cada mil cumpre medida socioeducativa, o que equivale a uma porcentagem de 0,094%. Dessa forma, em 2011, havia 19.595 adolescentes cumprindo medida socioeducativa de regime fechado e 88.022 de meio aberto (prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida) (BRASIL, 2013, p. 11).

O levantamento de dados realizado para a criação do Plano Nacional trouxe ainda informações sobre quais os atos infracionais mais cometidos pelos adolescentes:

Os dados do Levantamento Anual da Coordenação-Geral do SINASE (SNPDCA/SDH/PR 2012) indicam que aumentou a taxa de restrição e privação de liberdade: de 4,5% em 2010 para 10,6%, em 2011. Também cresceram os atos infracionais relacionados ao tráfico de drogas (de 7,5% em 2010 para 26,6% em 2011). Esses dados indicam, por um lado, que os principais motivos de internação estão diretamente relacionados à vulnerabilidade social a que estão expostos os adolescentes. Por outro, deixam claro que os atos cometidos não são contra vida. Ao contrário, entre 2010 e 2011, apontam a redução de atos graves contra a pessoa: homicídio (14,9% para 8,4%), latrocínio (5,5% para 1,9%), estupro (3,3% para 1,0%) e lesão corporal (2,2% para 1,3%) (BRASIL, 2013, p. 11-12).

Assim, demonstra-se que a quantidade de atos graves contra as pessoas é menor do que divulgado pela mídia e que o principal problema do envolvimento de adolescentes com atos infracionais está ligado ao tráfico de drogas, pois o Brasil vem excluindo seus adolescentes há tempos. O Plano concluiu que as causas da

violência não podem ser extintas com penas mais severas, mas somente com políticas públicas que visem a igualdade social, a inclusão da população como efetivos cidadãos e a aplicação de outras medidas capazes de romper com a banalização da violência e o seu ciclo. Ademais, o Plano reconhece que existem falhas no atual sistema de justiça e na aplicação das medidas socioeducativas e reitera a importância de identificá-las e suprimi-las (BRASIL, 2013, p. 15).

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo possui como um de seus objetivos o aprimoramento das instituições previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pela Resolução 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pela Lei n. 12.594/2012 com ênfase no aperfeiçoamento da gestão das políticas socioeducativas (BRASIL, 2013, p. 21).

Para colocar em prática a intersetorialidade prevista pelo Plano Nacional, foi criada uma Comissão Intersetorial de Acompanhamento da Implementação do SINASE, a qual coordenará nos três níveis do Poder Executivo a participação direta de todas as políticas setoriais responsáveis por criar e implementar as medidas socioeducativas e outras políticas públicas da mesma área de atuação. Pois, a intersetorialidade “possibilita processos decisórios organizados e coletivos que culminam em ações capazes de impactar positivamente as políticas socioeducativas.” (BRASIL, 2013, p. 22).

Por fim, ressalta-se que o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo preconiza uma reestruturação político-administrativa em conjunto com a Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Lei n. 12.594/2012 que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, pois define e estabelece deveres na aplicação das medidas socioeducativas como necessários e insubstituíveis (BRASIL, 2013, p. 22).

3.2.2 Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo de Santa Catarina

Em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, e obedecendo ao artigo 4º, II, da Lei n. 12.594/2012, a Secretaria do Estado da Justiça e Cidadania de Santa Catarina e o Departamento Estadual de Administração Socioeducativo elaboraram o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo (SANTA CATARINA, 2014, p. 9).

Para nortear o funcionamento do Sistema Socioeducativo no Estado de Santa Catarina, o Plano Estadual instituiu princípios para a política de atendimento das medidas socioeducativas e de todo o auxílio que deve ser prestado aos adolescentes:

1) Atendimento integral aos adolescentes autores do ato infracional ou a quem se atribua autoria de ato infracional, em consonância à Doutrina da Proteção Integral preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8069 de 1990:

1.1) Ordenação do Sistema Socioeducativo Catarinense enquanto subsistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD, sofre interferência dos demais subsistemas internos ao SGD.

1.2) Reconhecimento da incompletude institucional, responsabilizando as políticas setoriais, com utilização máxima dos serviços da comunidade em todas as etapas do atendimento aos adolescentes.

1.3) Respeito ao caráter socioeducativo do atendimento acautelatório e da aplicação da medida, como não penalizante, não retributivo ou intimidatório, que propõe o resgate à cidadania dos adolescentes viabilizada por uma educação voltada à socialização com compromisso responsabilizante e pedagógico.

1.4) Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida, as circunstâncias, a gravidade da infração e as necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

2) Prevalência do protagonismo juvenil, familiar, comunitário no atendimento dos programas socioeducativos.

2.1) Atendimento ao adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional ou em cumprimento de medida socioeducativa em programa localizado no seu Município ou o mais próximo dele.

2.2) Exigência da presença e participação da família e da comunidade no desenvolvimento dos programas.

3) Formação e Capacitação continuada aos profissionais envolvidos com o atendimento dos adolescentes autores de ato infracional ou a quem se atribua autoria do ato infracional.

3.1) Formação e capacitação continuada como elemento fundamental para garantir a qualidade do atendimento

3.2) Construção de Projeto Político Pedagógico (PPP) como ordenador da ação socioeducativa.

4) Garantir nos orçamentos públicos, nas diferentes esferas de Governo, recursos necessários para a execução e efetivação das medidas socioeducativas sob sua competência.

5) Mobilização da opinião pública visando a desmistificação do “olhar” social sobre o ato infracional praticado pelo(a) adolescente, sua perspectiva pedagógica baseada na doutrina de proteção integral pela legislação vigente (SANTA CATARINA, 2014, p. 89-90).

Para melhor estruturar metas e objetivos, o Plano Nacional definiu quatro eixos de atuação: Gestão do Atendimento Socioeducativo, Qualificação do Atendimento Socioeducativo, Participação e Autonomia dos Adolescentes e Sistema de Justiça e Segurança. Seguindo esta divisão, o Plano Estadual de Santa Catarina dividiu seus objetivos.

No eixo da Gestão do Atendimento Socioeducativo, os objetivos do Estado de Santa Catarina são: aprimorar a gestão do Sistema Socioeducativo; instalar

coordenações estaduais e municipais do Sistema de Atendimento; implantar e aperfeiçoar a política de cofinanciamento; instituir Comitês Intersetoriais do SINASE; estabelecer o Sistema Estadual de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo; instaurar a Escola Estadual do SINASE; instalar políticas setoriais que atuam no Sistema Socioeducativo; reorganizar as instituições que contemplam os regimes de restrição e privação de liberdade com as propostas pedagógicas do Plano Nacional; criar um programa de acompanhamento para os adolescentes egressos do sistema socioeducativo (SANTA CATARINA, 2014, p. 91-98).

O segundo eixo, de Qualificação do Atendimento Socioeducativo possui como objetivos fiscalizar o trabalho socioeducativo do Estado de acordo com os parâmetros do Plano Nacional; capacitar os profissionais que atuam no sistema socioeducativo; estimular projetos alternativos, como de práticas restaurativas, que visam distanciar o adolescente do Sistema Socioeducativo; qualificar a execução das medidas socioeducativas com a aplicação do Plano Individual de Atendimento e garantindo a oferta de medidas socioeducativas de meio aberto em todos os municípios do Estado, além de outras metas específicas para esse objetivo (SANTA CATARINA, 2014, p. 98-100).

Nesse mesmo eixo, Santa Catarina pretende, a partir do Plano de Atendimento Socioeducativo, garantir o direito à educação para os adolescentes inseridos no Sistema Socioeducativo, bem como à profissionalização; à saúde; à cultura, ao esporte e ao lazer; à diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual (SANTA CATARINA, 2014, p. 100-103).

Ainda no eixo da Qualificação do Atendimento Socioeducativo, o Estado de Santa Catarina se compromete a promover a interação das famílias com os adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa; a combater a violência institucional e a adequar as infraestruturas das instituições do Sistema Socioeducativo de Santa Catarina em conformidade com os parâmetros do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SANTA CATARINA, 2014, p.103-105).

Sobre a Participação Cidadã dos Adolescentes, o objetivo do Plano Estadual é implantar instrumentos e mecanismos de participação que fortaleçam o controle social, o qual será realizado por meio de oito metas diferentes. As metas incluem intenções como: possibilitar a inclusão dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas nos processos de participação dos programas de

atendimento sobre o Sistema Socioeducativo e garantir o acesso dos adolescentes e seus familiares à Corregedorias e Ouvidorias (SANTA CATARINA, 2014, p. 105-106).

O quarto e último eixo é o de Fortalecimento dos Sistemas de Justiça e Segurança, o qual propõe acelerar o atendimento aos adolescentes autores de ato infracional nas delegacias; assegurar a qualidade do atendimento aos adolescentes; fortalecer o Sistema de Justiça e Segurança e Pública por meio de diferentes metas, como a criação de varas especializada para a Infância e a Juventude em conformidade com as normas da Corregedoria Nacional de Justiça, a proposta de deslocamento da competência para que a análise dos recursos em processo de apuração de ato infracional seja realizada pelas Câmaras de Direito Civil e a elaboração de um plano de segurança institucional juntamente com a Polícia Militar (SANTA CATARINA, 2014, p.106-109).

Para compreender a demanda de melhora no atendimento socioeducativo das medidas de regime fechado, assim como para compreender a problemática da medida socioeducativa de internação no Estado de Santa Catarina, convém-se mencionar o panorama atual, publicado pelo Plano Estadual, de quais são os centros de atendimento socioeducativos em atividade.

A medida socioeducativa de internação é realizada pelos CASEs, Centros de Atendimento Socioeducativo, que estão localizados nos municípios de Lages, Chapecó, Joinville e Grande Florianópolis e que possuem, juntos, a capacidade de atender cinquenta e cinco adolescentes do sexo masculino para todo o Estado, sendo que o de Joinville e o da Grande Florianópolis estão em implementação e passarão a atender mais 120 adolescentes (SANTA CATARINA, 2014, p. 24).

Encontram-se em construção dois novos Centros, o de Joinville e o da Grande Florianópolis, este localizado no Município de São José e além destes, três novas Unidades de Atendimento está em fase de negociação para construção em Chapecó, Criciúma e Lages, as quais estarão de acordo com os padrões arquitetônicos do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Existem também os CASEPs, os Centros de Atendimento Socioeducativo Provisório, que atendem a medida socioeducativa de internação provisória. São quatorze CASEPs pelo Estado de Santa Catarina e eles possuem, ao todo, duzentas e dez vagas, distribuídas pelos Municípios de Blumenau, Caçador, Chapecó,

Concórdia, Criciúma, Curitiba, Itajaí, Joaçaba, Joinville, Lages, Rio do Sul, São José do Cedro, Tubarão, Xanxerê e Grande Florianópolis. Assim como os Centros de Atendimento Socioeducativo, os CASEPs somente atendem os adolescentes de sexo masculino e quarenta vagas serão disponibilizadas com a construção dos Centros de Atendimento de Joinville e da Grande Florianópolis (SANTA CATARINA, 2014, p. 25).

Há, ainda, um Plantão de Atendimento Inicial (PAI) em Florianópolis, com 30 vagas para internação provisória, sendo 16 vagas para adolescentes do sexo masculino e 14 vagas para adolescentes no sexo feminino. “É o único do Estado que atende adolescentes femininas com medida cautelar de Internação Provisória e Medida Socioeducativa de Internação” (SANTA CATARINA, 2014, p. 28).

Para a medida de semiliberdade, o Estado possui nove Casas de Semiliberdade, as quais possuem capacidade para atender noventa e sete adolescentes. As Casas estão em Araranguá, Blumenau, Caçador, Chapecó, Concórdia, Criciúma, Lages e Joinville, e atendem ao público masculino, e há também uma Casa em Florianópolis, destinada somente para as adolescentes do sexo feminino (SANTA CATARINA, 2014, p. 28).

Sobre a totalidade de vagas disponíveis para o cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, o Plano Estadual conclui:

Diante deste total de trezentos e oitenta e seis (386) vagas no momento, mais a implementação futuramente de mais cento e noventa (190) novas vagas, o Estado de Santa Catarina chegará a um total de quinhentas e setenta e seis (576) vagas para o sistema socioeducativo. Cabe ao Estado, através do DEASE, estabelecer as diretrizes do trabalho a ser desenvolvido e apontar os princípios e fundamentos legais que impulsionam a lógica da Política de Atendimento ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa (SANTA CATARINA, 2014, p. 30).

Há, ainda, a previsão de um sistema de monitoramento e avaliação a ser instalado em conjunto com os programas de atendimento das medidas socioeducativas. Esse sistema visa introduzir parâmetros para o acompanhamento, recolhimento de informações e publicidade dos dados do Sistema de Atendimento Socioeducativo (SANTA CATARINA, 2014, p. 109).

O recolhimento de informações sobre os adolescentes autores de ato infracional é gerado pelos programas de atendimento, por isso há necessidade de alcançar uma comunicação aberta e franca entre os adolescentes e os operadores do sistema, de forma que as informações recolhidas retratem a realidade e possam

ser utilizadas para análise do sistema socioeducativo (SANTA CATARINA, 2014, p. 110).

3.2.3 Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo de Florianópolis

Os objetivos do Plano Municipal, assim como os do Estadual, estão divididos pelos eixos de atuação definidos no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

O primeiro eixo, da Gestão do Sistema Socioeducativo, tem como objetivos a instalação de uma Coordenação Municipal do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo; implementação da Política de Cofinanciamento; instituição de um Sistema Municipal de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo e a implantação de políticas setoriais de atuação do Sistema Socioeducativo (FLORIANÓPOLIS, 2014, p. 82-83).

No segundo eixo os objetivos para a Qualificação do Atendimento Socioeducativo são mais gerais e muito parecidos com os objetivos estaduais, os quais preveem a adequação do sistema de atendimento com os parâmetros do Sistema Nacional; a qualificação dos profissionais que atuam direta ou indiretamente com os adolescentes autores de ato infracional; a melhoria do atendimento socioeducativo aos adolescentes de forma a garantir todos os direitos que lhes são concedidos; o combate à violência institucional e a implantação de melhorias na infraestrutura (FLORIANÓPOLIS, 2014, p. 83-87).

Para aprimorar a Participação e Autonomia dos Adolescentes de Florianópolis o Plano Municipal tem como objetivos o fomentar a formação de conselheiros escolares adolescentes, estimular a participação dos adolescentes em conselhos e fóruns de políticas públicas e outros (FLORIANÓPOLIS, 2014, P. 86-88).

O último eixo, sobre Fortalecimento dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública objetiva qualificar a abordagem dos profissionais da Guarda Municipal sobre os direitos humanos, o Estatuto da Criança e do Adolescente e sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo; controlar os prazos de aplicação das medidas socioeducativas e reordenar as Varas da Infância e da Juventude (FLORIANÓPOLIS, 2014, p. 89).

Por fim, destaca-se a implementação do Centro de Justiça Restaurativa no município de Florianópolis, o qual, a partir da Justiça Restaurativa, busca lidar com

os conflitos por meio de técnicas de mediação e oferecendo condições para o diálogo entre as partes. A Justiça Restaurativa constitui uma nova versão “na forma de lidar com as infrações que, para além da aplicação tradicional do Direito (que evidencia o ato infracional), coloca também em destaque as necessidades dos envolvidos e a eventual reparação do dano.” (FLORIANÓPOLIS, 2014, p. 79).

A ideia de uma Justiça Restaurativa na responsabilização estatutária dos adolescentes só foi possível com a Lei n. 12.594/2012, a qual em seu artigo 35, III²², institui que a execução das medidas socioeducativas deve priorizar práticas restaurativas. O inciso ainda menciona que essas práticas restaurativas deverão, sempre que possível, atender às necessidades das vítimas (BRASIL, 2012).

Dessa forma, a proposta de instalação de um Centro de Justiça Restaurativa em Florianópolis pela Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem como objetivo propiciar um atendimento pedagógico para os envolvidos com algum ato infracional, seja o adolescente autor ou a pessoa vítima. Este projeto já está sedimentado por várias ações no ambiente jurídico e, com o apoio do Ministério Público e da Secretaria de Segurança Pública, e ainda outros parceiros sazonais, constitui um programa institucional que servirá de exemplo para outras Comarcas do Estado (FLORIANÓPOLIS, 2014, p. 79-80).

3.3 A NECESSÁRIA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sobre a realidade em que os adolescentes brasileiros estão inseridos, há que se atentar para o fato de que os adolescentes deste país são, em sua maioria, excluídos da sociedade que não lhes possibilita o estudo, não lhes oferece emprego, lhes julga por suas roupas e aparências.

Levando-se em consideração que no ano de 2013 havia no Brasil cerca de 21,1 milhões de adolescentes, estes correspondiam a 11% da população brasileira. Desses 21,1 milhões, 10,6 milhões tinham de 15 a 17 anos, e desses, mais de um milhão de adolescentes nem estudava e tampouco trabalhava, 584,2 mil somente

²² Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios: III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas. (BRASIL, 2012)

trabalhavam e não estudavam; e, aproximadamente, 1,8 milhão conciliavam as atividades de estudo e trabalho (IPEA, 2015-B, p. 08).

O perfil de exclusão fica claro quando se percebe que dos adolescentes que só trabalhavam e não estudavam 61,46% são negros e 63,68% são pobres. Entre os jovens que não estudavam, não trabalhavam e não procuravam emprego no referido ano, as porcentagens são mais graves: 64,87% são negros e 83,5% são pobres – com renda *per capita* inferior a um salário mínimo. Sobre os adolescentes que precisavam conciliar estudo com trabalho, 59,8% são negros e 63,03% pobres (IPEA, 2015-B, p. 08-09)

Os dados acima publicados pela Nota Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada representam a exclusão do jovem brasileiro e a necessidade de políticas públicas para combater a criminalidade juvenil de forma a garantir os direitos fundamentais preconizados pela Constituição e afirmados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ademais, a dificuldade de acesso dos jovens brasileiros à educação e ao trabalho, “os dois principais mecanismos, considerados lícitos, de mobilidade e inclusão social da nossa sociedade”, bem como todos os direitos inerentes à vida com dignidade, propiciam a vulnerabilidade social dos mesmos. Quando não há escolas, atividades e trabalho os adolescentes ficam mais expostos a associarem-se com organizações criminosas. Dessa forma, o furto e o tráfico de drogas aparecem como opções de trabalho e rendimentos, muitas vezes por influência de pessoas próximas a eles (IPEA, 2015-B, p. 14).

Sobre o preconceito que os jovens brasileiros são submetidos todos os dias, salienta-se:

Outro aspecto importante a ser sublinhado refere-se ao preconceito cultural vigente na sociedade que condena, antecipadamente, os jovens da periferia e das favelas, sobretudo os negros, pelo fato de não corresponderem aos padrões idealizados da sociedade: branco, bem vestido, escolarizado, trabalhador com carteira assinada, entre outros atributos valorizados socialmente. É assim que esse olhar deve estar presente quando se analisa, por exemplo, o perfil do adolescente em conflito com a lei que cumpre medida de privação de liberdade no Brasil. Esses são, na maioria, negros, pobres, com ensino fundamental incompleto, não estudam e nem trabalham (IPEA, 2015-B, p. 15).

Assim, políticas públicas preventivas de inclusão e educação são formas efetivas para reduzir a criminalidade juvenil ao mesmo passo que são necessárias para se efetivar os direitos e garantias fundamentais previstos para as crianças e os adolescentes do Brasil como sujeitos de direito com prioridade absoluta.

Um levantamento realizado pela Secretaria de Direitos Humanos em 2012 constatou ausência de serviços e de infraestrutura necessários para a implementação do Sistema de Atendimento Socioeducativo. Dessa forma, não existem políticas públicas inclusão e prevenção da criminalidade juvenil, mas também não são oferecidos os serviços básicos do atendimento socioeducativo para realizar a responsabilização estatutária (IPEA, 2015-B, p. 24).

Contudo, ainda com o Sistema Socioeducativo sendo realizado de forma precária, este levantamento pôde afirmar, com dados da Pesquisa Panorama Social, também em 2012, que o SINASE apresenta índices de reincidência melhores e menores do que o Sistema Penal para os adultos (IPEA, 2015-B, p. 24).

Outro problema a ser enfrentado é a aplicação das medidas socioeducativas pelo Poder Judiciário brasileiro. As sentenças costumam ser muito mais severas e em discrepância com o ato infracional cometido, indo de encontro às disposições do Estatuto e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

No ano de 2013 havia no país 23,1 mil adolescentes cumprindo medidas socioeducativas privativas de liberdade. Desses, 64%, o que equivale a 15,2 mil, estavam cumprindo a medida de internação, enquanto 23,5% a internação provisória e 9,6% medida de semiliberdade (IPEA, 2015-B, p. 25-26).

Todavia, para o mesmo ano, tem-se que dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de internação, 39,9% cometeram ato infracional de roubo, 23,55% de tráfico, 8,75% homicídio, 3,39% furto, 2,97% tentativa de homicídio, 2,27% porte de arma de fogo, 1,93% latrocínio, 0,94% lesão corporal, e outros. Com isso, fica claro que a regra de *ultima ratio* para o emprego da medida socioeducativa de internação não está sendo executada, pois essa medida socioeducativa, conforme visto no Capítulo 1 do presente trabalho, deve ser aplicada somente diante de atos infracionais cometidos com grave ameaça ou violência para com a vítima (IPEA, 2015-B, p. 28).

Se a lei fosse devidamente cumprida e os operadores do direito estivessem cientes dos direitos garantidos aos adolescentes pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, estes números seriam muito diferentes:

Se essa máxima fosse cumprida, em 2013, por exemplo, os adolescentes internos privados de liberdade no Brasil, seriam cerca de 3,2 mil – Homicídios (2,2 mil); latrocínio (485); estupro (288); e lesão corporal (237) – e não 15,2 mil (64%); como é na realidade. Assim, a rigidez na aplicação das medidas socioeducativas parece não estar de acordo com a gravidade

dos atos cometidos pelos adolescentes em conflito com a lei (IPEA, 2015-B, p. 27).

Consoante com o que foi apresentado no presente trabalho, e também com os dados apresentados pela Nota Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada “O Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários”, a criminalidade juvenil deve-se, principalmente, à desigualdade social, à exclusão social que os adolescentes se encontram, à falta de escolas. Assim, é necessário criar mecanismos para que os adolescentes deste país tenham acesso à escolarização e à qualificação profissional, de modo que ocorra uma efetiva mobilidade social e os mesmos alcancem o *status* de cidadãos (2015-B, p. 36).

Ressalta-se, ainda, que desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, passaram-se vinte e cinco anos sem a correta aplicação de suas normas. Tanto o é, que a Lei n. 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo foi criada para regular o atendimento socioeducativo no Brasil que acontecia sem fiscalização e sem algum padrão. Então como se pode afirmar que o sistema socioeducativo é falho se ele nunca chegou a ser devidamente implementado?

Nesse sentido, se faz necessário destacar exemplos positivos da correta aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente em relação às medidas socioeducativas.

Na cidade de São Carlos, no estado de São Paulo, foi implantado um Núcleo de Atendimento Inicial no ano de 2001, cumprindo a previsão do artigo 88 do Estatuto para realizar os procedimentos com agilidade. Com esse Núcleo, em até três dias era possível realizar todo o procedimento, desde a apreensão do adolescente pela polícia até a aplicação da medida socioeducativa após a Sentença (UNICEF, 2007, p. 54).

O Núcleo funcionava com total harmonia entre os órgãos da Justiça, pois todos compreendiam a problemática e a importância da situação do adolescente autor de ato infracional e de sua família. Dessa forma, com sua implantação, não somente o sistema judiciário ficou mais célere, mas os índices de reincidência diminuíram significativamente (UNICEF, 2007, p. 54).

Também no estado de São Paulo, em Guarulhos, em novembro de 2003, foi criado um Projeto de Mediação graças a uma parceria realizada entre o Tribunal de

Justiça do Estado de São Paulo com as Faculdades Integradas de Guarulhos. Esse projeto foi implementado na Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Guarulhos e tinha como objetivo analisar os impactos da mediação de conflitos familiares e de atos infracionais de pequena gravidade (UNICEF, 2007, p. 55).

Em especial nos casos que envolviam atos infracionais de menor potencial ofensivo o Projeto propiciava à vítima e ao adolescente autor do ato infracional um ambiente acolhedor que lhes orientava sobre seus direitos e assegurava um processo socioeducativo para o adolescente. Muito parecido com o Centro de Justiça Restaurativa recém-instalado no município de Florianópolis, o êxito do projeto de Guarulhos foi de 93,7% de acordos realizados desde sua criação até o ano de 2007 (UNICEF, 2007, p. 55-56).

No Rio Grande do Sul, na cidade de Santo Ângelo, o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente em conjunto com a Diretoria de Programas de Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e o Sindicato dos Produtores Rurais criou, em 1998, o Projeto Florir, o qual combina a necessidade de paisagismo do município com o desafio de profissionalização e inserção no mercado de trabalho dos adolescentes autores de ato infracional (UNICEF, 2007, p. 56).

O projeto cresceu tanto que em 2002 já possuía uma Cooperativa própria, que se sustentava sozinha, e na qual os jovens trabalhavam mediante remuneração e participavam democraticamente das deliberações do programa. Com ele é possível afirmar a capacidade do Estatuto da Criança e do Adolescente como instrumento eficaz da construção da cidadania e dignidade dos adolescentes brasileiros (UNICEF, 2007, p. 57).

O último exemplo bem-sucedido da aplicação integral dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente é o Projeto de Liberdade Assistida de Belo Horizonte, em Minas Gerais, onde foi criado um Programa Municipal de acompanhamento do adolescente cumprindo medida socioeducativa de liberdade assistida. Nesse programa, orientadores sociais voluntários conversavam e aconselhavam os adolescentes semanalmente e houve um grande envolvimento da sociedade, o “que viabilizou a inserção do jovem na comunidade desmistificando uma visão negativa do adolescente em conflito com a lei.” (UNICEF, 2007, p. 59-60).

Nesse sentido, crê-se na efetividade dos Planos de Atendimento Socioeducativo como forma de melhoria para o Sistema Socioeducativo brasileiro,

pois além de serem planos decenais, que devem ocorrer de 2014 a 2024, os Planos instituem metas por períodos e avaliações nacionais do andamento dos mesmos.

O Plano Nacional estabeleceu 3 períodos:

- 1º Período (2014 – 2015): Dois anos (compreende as implantações sugeridas neste documento, formulação dos Planos Estaduais e Distrital do Plano Decenal, bem como a primeira avaliação nacional do SINASE).
- 2º Período (2016 – 2019): Quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual.
- 3º Período (2020 – 2023): Quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual (BRASIL, 2014, p. 08).

Diante da previsão do Plano Nacional, os planos Estaduais e Municipais programaram suas metas e objetivos em conformidade com esses períodos. Dessa forma, o ano de 2016 iniciará o segundo período de implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo e também uma nova era do sistema socioeducativo no país. Ademais, alguns dispositivos da Lei n. 12.594/2012 contribuem para a efetivação dos Planos e para a construção de um novo Sistema Socioeducativo, como o artigo 82 que determinou que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescentes em conjunto com os órgãos responsáveis pelo Sistema de Educação Pública de todos os níveis federados garantissem a inserção dos adolescentes cumprindo medidas socioeducativas na rede pública de ensino, em qualquer fase do período letivo que lhes fosse necessitada e contemplando suas faixas etárias (BRASIL, 2012).

Dessa forma, tendo passado somente três anos da promulgação da Lei n. 12.594/2012, e um ano da instituição do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, importantes instrumentos normativos que visam dar eficácia total para a Doutrina da Proteção Integral, há esperanças de que ao fim destes dez anos a realidade de todos os adolescentes brasileiros seja muito melhor.

Por derradeiro, constata-se que quando a efetividade do Estatuto da Criança e do Adolescente for plena, quando políticas públicas de inclusão e educação forem colocadas em prática e quando for alcançada, finalmente, a igualdade social e de opções para os adolescentes brasileiros, as situações de conflito contra a lei penal que envolvem os mesmos serão escassas. Pois, hoje, com o sistema socioeducativo precário que é ofertado aos jovens deste país já se constata que são poucos os casos que envolvem a prática de crimes por adolescentes, e ainda menores os números abrangendo crimes cometidos sob grave ameaça ou com violência, e que estes números não justificam a aplicação de uma redução da maioridade penal.

CONCLUSÃO

O tema da redução da maioridade penal foi estudado no presente Trabalho de Conclusão de Curso a partir de uma perspectiva histórica do Direito da Criança e do Adolescente e uma visão crítica quanto ao sistema penal brasileiro, com o objetivo de analisar a efetividade dessa proposta como solução da violência e criminalidade.

Compreendeu-se, a partir do estudo do primeiro capítulo, que a evolução do Direito da Criança e do Adolescente foi vagarosa. A instauração da Doutrina da Proteção Integral com o advento da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, a criação de um Estatuto da Criança e do Adolescente foi um marco histórico por reconhecer as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos com absoluta prioridade, pois considerou sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ainda concedeu caráter de direito fundamental à inimizabilidade penal para os menores de dezoito anos de idade com a redação do artigo 228, em concordância com tratados e normas internacionais de Direito da Criança e do Adolescente.

Ainda no primeiro capítulo, pesquisou-se quais são as Propostas de Emenda Constitucional que buscam reduzir a maioridade penal, e pôde-se compreender que desde 1993 foram apresentadas trinta e nove Propostas por diferentes Deputados.

A maioria das Propostas de Emenda Constitucional pretende reduzir a maioridade penal para os dezesseis anos de idade, mas há também propostas para reduzir para dezessete, quinze, catorze e doze anos de idade. Com essa pesquisa acerca do trâmite das Propostas de Emenda Constitucional, descobriu-se que a PEC n. 171/1993 está atualmente em trâmite no Senado Federal para ser analisada por sua Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e que após passar pela Câmara dos Deputados a proposta pretende alterar o artigo 228 da Constituição Federal, de forma que passará a se considerar inimizáveis os menores de dezoito anos, salvo os maiores de dezesseis anos em casos de crimes hediondos, homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte, caso essa proposta seja efetivada.

Já no segundo capítulo pôde-se estudar como foi instituída a inimizabilidade penal pelo ordenamento jurídico brasileiro e descobriu-se que o Código Penal de 1940 adotou o critério biopsicológico por considerar que as pessoas menores de dezoito anos de idade não possuem seu desenvolvimento biopsicológico completo e,

por isso, são incapazes de identificar a natureza criminosa e ofensiva em suas ações. Fora verificado, ainda, a Psicologia explica o porquê de os adolescentes terem uma tendência ao comportamento de risco.

A inconstitucionalidade das Propostas de Emenda Constitucional para reduzir a maioria penal também fora abordada no segundo capítulo. Com o estudo, compreendeu-se que tais Propostas são inconstitucionais pois pretendem alterar uma cláusula pétrea.

O segundo capítulo verificou que a mídia influencia fortemente para a existência de atos infracionais cometidos por adolescentes, seja pela publicidade excessiva do sistema capitalista, ou pela violência exacerbada que é tratada com naturalidade.

Concluiu-se, ao fim do segundo capítulo, que o sistema penal brasileiro é um sistema cruel e ilegítimo que foge de seus propósitos e apenas dissemina mais violências; e que não há bem algum em colocar pessoas ainda mais novas num ambiente como esse.

Assim, constatou-se que a redução da maioria penal não é uma forma justa de lidar com os adolescentes autores de ato infracional e tampouco pode ser estabelecida de acordo com os preceitos da Doutrina da Proteção Integral, de maneira que somente com políticas públicas de inclusão e educação é que poderá se falar em uma responsabilização justa e efetiva para esses adolescentes.

O terceiro capítulo abordou, inicialmente, a teoria das políticas públicas e fora descoberto que são programas, ações e projetos criados e executados por um ente estatal para suprir as carências da sociedade e alterar a realidade social da população.

Após, assimilou-se o processo de instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo pela Lei n.12.594/2012. Em seguida, foram analisados os objetivos dos Planos de Atendimento Socioeducativo Nacional, Estadual de Santa Catarina e Municipal de Florianópolis, que visam a municipalização do atendimento à criança e ao adolescente para conceder maior efetividade ao sistema socioeducativo.

Os Planos estabelecem metas e objetivos por 10 anos, como prazo o ano de 2024, buscando o aprimoramento das instituições previstas pelo Estatuto da Criança

e do Adolescente e pela Lei n. 12.594/2012, com ênfase na gestão das políticas socioeducativas.

Percebeu-se, então, que a previsão de direitos e garantias fundamentais para as crianças e adolescentes, e de todo um sistema de responsabilização estatutária, não foi suficiente para lidar de forma justa com os adolescentes deste país até os dias de hoje, fazendo-se necessária a implementação de políticas públicas educacionais e de inclusão, como os Planos de Atendimento Socioeducativo preveem, para se pensar num futuro melhor para os adolescentes brasileiros.

Por fim, espera-se que a efetivação dos objetivos dos Planos de Atendimento Socioeducativo seja realizada pelo Poder Executivo em conformidade com os prazos previstos e que haja uma conscientização popular sobre os malefícios de uma redução da maioria penal, de forma que as pessoas possam compreender que a inclusão destes adolescentes é a melhor forma de prevenção para a prática de qualquer ato infracional.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das penas**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 160 p. Tradução de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Novas Penas Alternativas**. São Paulo: Saraiva, 1999

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

_____. Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. **Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm>. Acesso em: 14 out. 2015.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução N. 113, de 19 de abril de 2006**. Brasília, 19 abr. 2006. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Lei do Sinase**. Brasília, 18 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 26 out. 2015.

_____. **Homicídios na Adolescência no Brasil** (2012). Disponível em: <http://prvl.org.br/wp-content/uploads/2015/01/IHA_2012.pdf>. Acesso em: 07.julho.2015.

_____. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. 39 p. Disponível em: <[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano_Decenal_Final%20\(11-2013\).pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano_Decenal_Final%20(11-2013).pdf)>. Acesso em: 10. out. 2015.

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. **Voto em separado do Dep. Luiz Couto sobre a admissibilidade da PEC 171/93**. Publicado em 16. mar.2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1309494&filename=VTS+10+CCJC+%3D%3E+PEC+171/1993>. Acesso em: 13. set. 2015. 2015-A

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. **Parecer vencedor sobre a admissibilidade da PEC 171/93 do Dep. Marcos Rogério.** Publicado em 31. mar.2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1316041&filename=PRV+1+CCJC+%3D%3E+PEC+171/1993>. Acesso em: 13. set. 2015. 2015-B

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. **Proposta de Emenda à Constituição 171-D de 1993.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1357905>. Acesso em: 04. ago. 2015.-C

_____. **Mapa do Encarceramento:** os jovens do Brasil (2015). Disponível em: http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf. Acesso em: 03. julho. 2015-D.

_____. **Mapa da Violência** (2015). Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015_adolescentes.pdf. Acesso em: 03. julho. 2015-E.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo.** In: BRASIL, Senado Federal. Revista de Informação Legislativa: v. 34, n. 133. Brasília: Senado Federal, 1997. p. 89-98. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198>>. Acesso em: 26 out. 2015.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal:** parte geral (arts. 1º a 120). 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CUSTÓDIO, André Viana. **Teoria da proteção integral:** pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente. Revista do direito, n. 29, p. 22-43, 2008. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/657/454>>. Acesso em: 25. out. 2015.

_____, André Viana. **As atribuições dos conselhos de direitos da criança e do adolescente para controle e efetivação de políticas públicas.** In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Direitos Sociais & Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015. Cap. 1. p. 07-23. (Tomo 15).

CURY, Munir (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado:** comentários jurídicos e sociais. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

DUARTE, Alessandra. Presídios brasileiros têm 'códigos penais' criados pelos próprios presos. **O Globo.** 02.nov.2015. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/presidios-brasileiros-tem-codigos-penais-criados-pelos-proprios-presos-17943041?utm_source=Facebook&utm_medium=Social&utm_campaign=O%20Globo>. Acesso em: 02.nov.2015

ELIAS, Roberto João. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. São Paulo: Saraiva, 1994. 235 p.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 3. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 925 p.

FIRMO, Maria de Fátima Carrada. **A criança e o adolescente no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 258 p.

FLORIANÓPOLIS. Secretaria de Assistência Social. **Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo**: 2015-2024, 2014. Disponível em: <
http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/13_11_2014_15.53.26.1a911364d92bd1b3807f0ec26c7f2381.pdf>. Acesso em: 15. set. 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Redução da Idade de Imputabilidade Penal, Educação e Criminalidade Violenta no Brasil**, 2015. 25 p. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26248&Itemid=6>. Acesso em: 24. set. 2015-A

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal**: esclarecimentos necessários, 2015. 43 p. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=25621&Itemid=9>. Acesso em: 24. set. 2015-B.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente**: doutrina e jurisprudência. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 590 p.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____, Wilson Donizeti. **Adolescente e Ato Infracional**: Medida socioeducativa é pena?. 2. ed. São Paulo: Pc Editorial Ltda., 2012. 160 p.

_____, Wilson Donizeti. **Políticas públicas no Estado constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013. 201 p.

MACIEL, Kátia et al (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. 1252 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**: Parte Geral; Parte Especial. 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1151 p.

PAPALIA, Diane E.; OLDS, Sally Wendkos; FELDMAN, Ruth Duskin. **Desenvolvimento humano**. São Paulo: Mcgraw Hill, 2009. Tradução de: José Carlos Barbosa, Carla Versace, Mauro Silva.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **A Redução da Idade Penal**: Do estigma à Subjetividade. 2002. 216 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/83195>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo**: Santa Catarina (2015-2024), 2014. 112 p. Disponível em: <[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano_Decenal_Final%20\(11-2013\).pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano_Decenal_Final%20(11-2013).pdf)>. Acesso em: 13. set. 2015.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Manual de Direito Penal**: Parte Geral. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. 430 p.

SARAIVA, João Batista da Costa. **Adolescente e Ato Infracional**: Garantias Processuais e Medidas Socioeducativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. 175 p.

SILVA, Marcelo Gomes. **Menoridade Penal**: uma visão sistêmica. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2012. 260 p.

SOUZA, Ismael Francisco de; ZANETTE, Sandra Muriel Zadroski. **Publicidade na Sociedade de Consumo**: uma análise da interferência dos meios de comunicação na formação da criança, sob o enfoque da doutrina da proteção integral. In: SOUZA, Ismael Francisco de; MORO, Rosângela del (Org.). **Direito da Criança e do Adolescente**. Curitiba: Íthala, 2014. Cap. 1. p. 13-33. (Coleção Pensar Direito).

TAVARES, José de Farias. **Comentários ao Estatuto da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

TUDE, João Martins; FERRO, Daniel; SANTANA, Fábio Pablo de A.. **Políticas Públicas**. Curitiba: Iesde Brasil S.a., 2010. 144 p.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Porque Dizer Não à Redução da Idade Penal**, 2007. Disponível em: <<http://www.florianopesaro.com.br/biblioteca/arquivos/criancas-adolescentes/UNICEF-reducao-idade-penal.pdf>>. Acesso em: 23. ago. 2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: Ltr, 1997. 126 p.

_____, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Ltr, 1999. 208 p.

_____, Josiane Rose Petry; LUZ, Valdemar P. da. **Direito da Criança e do Adolescente**: volume 5. Florianópolis: OAB/SC, 2006. 264 p. (Coleção Resumos Jurídicos).

_____, Josiane Rose Petry; OLIVEIRA, Luciene de Cássia Policarpo. **Educação versus Punição**: A educação e o direito no universo da criança e do adolescente. Blumenau: Nova Letra, 2008. 136p.

_____, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado Doutrina e Jurisprudência**: Atualizado de acordo com a Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009 - Lei Nacional da Adoção -. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. 689 p.

_____, Josiane Rose Petry; CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Edipro, 2012. 191 p. (Coleção concurso de juiz do trabalho).

_____, Josiane Rose Petry. **A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro**. Revista Tst, Brasília, v. 79, n. 1, p.38-54, jan. 2013. Disponível em:
<http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/38644/003_veronese.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.

_____, Josiane Rose Petry. **Direito penal juvenil e responsabilização estatutária**: elementos aproximativos e/ou distanciadores? : o que diz a Lei Sinase: a inimputabilidade penal em. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. 317 p.